



Islândia. Alterações ao Sistema Político em consequência do colapso de 2008. O Reforço das Instituições.

José **Diogo Piano** Nunes dos Santos

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

Orientador da Dissertação: Professor Catedrático Manuel Meirinho
Martins

Dissertação para obtenção de grau de Mestre
em Ciência Política

Lisboa
Maio de 2016

Ao Professor Catedrático Manuel Meirinho Martins
por me acolher no seu ISCSP agora minha casa
pelo apoio, orientação, rigor e disponibilidade
À minha família, pela ajuda e compreensão

ÍNDICE GERAL

1. Introdução	1
2. Enquadramento Metodológico	8
2.1. Objeto do estudo	9
2.2. Fontes de informação	10
2.3. Período de análise	11

Capítulo 1

Caracterização do sistema político

1. Sistema Político. Sua definição	12
2. Sistema de Governo	13
2.1. Breve história do Althingi	14
3. As Instituições	19
3.1. Constituição	19
4. O Parlamento	22
5. O Presidente da República	26
6. O Poder Judicial	29
7. A Administração Pública	31
7.1. Controlo da Administração Pública	32
8. O Poder Local	33
9. Os Partidos Políticos	33
9.1. Temas de debate político que condicionaram a criação dos partidos	35
9.2. Desenvolvimento	37
9.3. Outras Notas e Especificidades sobre os Partidos na Islândia	44
10. Sistema Eleitoral	47

Capítulo 2

Descrição do momento disruptivo, colapso financeiro de outubro de 2008, na origem das subsequentes transformações sociais e política

1. A Crise	53
2. Reação, capacidade de reação	54
2.1. O Sistema antes do crescimento/especulação	56
2.2. As alterações ao sistema na raiz dos problemas. Ausência de supervisão	57
2.3. Medidas paliativas	58
2.4. O Precipício	59

2.5. O Colapso Económico	60
2.6. A Inevitabilidade	61
2.7. Pressão social para a mudança	62
2.8. Abertura ao escrutínio	63

Capítulo 3

Consequências. Alterações ao sistema político. O reforço das instituições

1. Alteração da classificação do Sistema de Governo	64
2. Investigação (apuramento de responsabilidades)	67
2.1. As capacidades de reação do Sistema ao colapso económico e financeiro	67
2.3. O Landsdómur- Supremo Tribunal Especial (para julgar Membros do Governo)	69
2.3.1. Competências e primeira convocação	79
2.3.2. Organização e funcionamento	79
2.3.3. Resultados alcançados	81
2.4. Processos judiciais resultantes da investigação	85
2.5. Alteração do Processo de Nomeação dos Juízes	86
2.6. Reforma constitucional	87
2.6.1. Processo da reforma	87
2.6.2. Análise comparativa entre a Constituição de 1944 e o texto proposto	89
2.6.3. Referendo à nova Constituição e situação pós-referendo	96
2.7. Processo de adesão à União Europeia	97
3. Conclusões das consequências do colapso	99

Conclusões

1. Alteração da classificação do Sistema de Governo	102
2. Credibilização do Sistema	102
3. Reforço das Instituições	104
4. Repensar do Estado – processo de reforma constitucional	105
5. Posicionamento da Islândia no Mundo – processo de adesão à UE	105
6. Renovação dos Partidos e criação de novos Partidos	105
7. Aumento do escrutínio	106
Pistas de investigação futura	107

Referências Bibliográficas

I. Fontes bibliográficas	109
II. Fontes primárias	110

ÍNDICE DE GRÁFICOS, TABELAS E FIGURAS

Gráficos

1 – PIB comparado dos EUA, Islândia, Japão, Noruega e EU28 [1996-2014]	5
2 – Qualidade de vida na Islândia	5
3 – Partidos e deputados resultantes das eleições de 2009 e partidos e deputados no fim da legislatura em 2013	41
4 – Partidos e número de deputados na legislatura 2009-2013 e na legislatura 2013-2017	44
5 – Peso do sector financeiro no PIB, com exceção de seguros e fundos de pensões (1997-2014)	57
6 – Valor acrescentado bruto do sector financeiro, com exceção de seguros e fundos de pensões (1997-2013)	58
7 – Valor da produção bruta do sector financeiro, com exceção de seguros e fundos de pensões (1997-2013)	59
8 – Crescimento anual da Islândia entre 1994-2014	61
9 – Taxa de desemprego na Islândia 2005-2015	104

Tabelas

1 – Resultados das eleições gerais para o Althingi 1963-1995	38
2 – Resultados das eleições gerais para o Althingi 1999-2013	39

Figuras

1 – Mapa da Islândia	2
2 – Mapa com a indicação das circunscrições eleitorais	23

Introdução

As particulares condições geográficas da Islândia tiveram uma influência direta na construção do país pelo que uma breve caracterização geopolítica da Islândia serve acima de tudo para perspetivar os acontecimentos e a razão de ser dos factos descritos na presente dissertação. De facto, a geopolítica considera a relação entre os processos políticos e as características geográficas¹, a influência da topografia natural e do clima nas relações de poder e consequentemente nas relações internacionais, entre os Estados, e entre o Estado e a sociedade.

A República da Islândia é um conjunto de ilhas a norte da Europa, no Atlântico Norte, na dorsal meso-atlântica². A ilha principal do país, a segunda maior ilha da Europa, chama-se Islândia e contém cerca de 98,6% da população e 99,9% da área terrestre deste país. O país tem uma população de cerca de 320.000 habitantes e uma área total de 103.000 km² (Portugal tem 92.090 km²) e 4970 km de costa. A Islândia é banhada pelo mar da Gronelândia, a norte, pelo mar da Noruega, a leste, pelo oceano Atlântico, a sul, e pelo estreito da Dinamarca, a oeste. A Islândia tem a 8.ª maior Zona Económica Exclusiva da Europa, com 751.345 km² (Portugal tem a 6.ª ZEE). A ZEE da Islândia é de importância fulcral para a economia Islandesa. De acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, os países costeiros têm direito a declarar uma zona económica exclusiva (ZEE) de espaço marítimo para além das suas águas territoriais, na qual têm prerrogativas na utilização dos recursos, tanto vivos como não vivos, e responsabilidade na sua gestão ambiental. A ZEE é delimitada, em princípio, por uma linha situada a 200 milhas marítimas da costa, mas pode ter uma extensão maior, de acordo com a plataforma continental. A ZEE separa as águas nacionais das águas internacionais. Na Europa, a França tem a maior zona económica exclusiva, seguida da Rússia, Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Portugal, Espanha e em oitavo a Islândia, seguida pela Itália, Grécia, Irlanda.

A localização da Islândia foi fundamental para o facto de esta ser um membro fundador da NATO, ainda que sendo um país sem forças armadas, os seus recursos naturais influenciam decisivamente as suas relações externas, desde a famosa guerra do bacalhau com o Reino Unido até ao conturbado processo frustrado de adesão à União Europeia que tem como tema mais sensível e delicado a partilha com os 28 Estados Membros da União Europeia dos seus recursos naturais, o mar e a pesca.

Dos 320.000 habitantes, 297.309 são Islandeses e 21.143 são estrangeiros. O maior grupo de emigrantes é oriundo da Polónia e os Portugueses ocupam o 9.º lugar. A capital Reiquiavique é a maior cidade do país e nela e nas áreas circunvizinhas da região sul ocidental encontram-

¹ A localização, o território, a posse de recursos naturais, o contingente populacional e geológico.

² Feição geológica caracterizada por uma cadeia de montanhas ou morros que formam uma crista contínua elevada por alguma distância.

A) OS ISLANDESES – BREVE HISTÓRIA

Na verdade, o momento da criação do Althingi, considerada a mais antiga e duradoura instituição parlamentar do mundo, em 930 dC, lançou as bases para um forte sentimento de autonomia e mesmo independência. Durante o período em que foi uma região tutelada por outro país a Islândia manteve, quase ininterruptamente, o seu órgão parlamentar. A partir do século XIX, com os ideais românticos, começou a ganhar apoiantes a ideia da nação Islandesa, a ideia de um Estado independente, o que veio a acontecer em Maio de 1944 quando a Islândia se tornou um país independente na sequência de dois referendos. O primeiro referendo à possibilidade de cessar a união pessoal com o Rei da Dinamarca e o segundo sobre o estabelecimento de uma república.

Os Islandeses são descendentes dos Norse (denominação dada aos homens que vinham do norte, em particular oriundos do oeste da Noruega) e de escravos de origem gaélica.

Durante muitos séculos, a Islândia caracterizou-se por ser a região mais pobre da Europa. Grande parte do seu solo é infértil, as erupções vulcânicas são constantes e o clima é implacável, tornando a vida muito dura numa sociedade aonde a subsistência dependia quase inteiramente da agricultura e da pesca.

Em termos políticos a Islândia foi até ao século XIII um estado livre, a Commonwealth Islandesa. Em 1262 um tratado com a Noruega uniu os dois países. A Islândia esteve posteriormente integrada na união dos países escandinavos, a União de Kalmar - entre 1397 e 1814 - sob a tutela comum da Noruega e da Dinamarca. Em 1814 com a declaração da independência da Noruega, a Islândia fica até à sua independência sob a tutela dinamarquesa, num processo de autonomia crescente, que acabou com a criação da República da Islândia em 1944.

Mais precisamente, em Maio de 1944 a Islândia tornou-se um país independente, tendo os Islandeses sido chamados às urnas para referendarem a possibilidade de cessar a união pessoal com o Rei da Dinamarca e de estabelecer uma república. Na sequência desses dois referendos foi, em Junho de 1944, instaurada a República da Islândia através da aprovação da sua nova constituição. A constituição de 1944 mantém-se em vigor com ligeiras alterações e esse texto permitiu uma rápida e bastante eficaz reação às crises económica, política e social.

Em 18 de Junho de 1944, foi instaurada a República da Islândia através da aprovação da sua nova constituição que se encontra ainda em vigor apenas com as alterações pontuais realizadas em 1984⁴, 1991⁵, 1995⁶ e 1999⁷. Na sequência da crise económica, em 16 de Junho

⁴ Em 30 de Maio.

⁵ Em 31 de Maio.

⁶ Em 28 de Junho.

⁷ Em 24 de Junho.

de 2010, o Althingi aprovou uma lei para convocar uma Assembleia Constituinte Consultiva para rever a Constituição de 1944, estudo que adiante se fará no capítulo 3.

No período após a II Guerra Mundial, em que foi ocupada pelo Reino Unido e, posteriormente, pelos Estados Unidos da América, a Islândia conheceu um forte crescimento económico, impulsionado pela industrialização do sector da pesca e pelo Plano Marshall. Em 1946, a Islândia foi admitida como membro da ONU e em 1949 foi membro fundador da NATO, sendo o seu único membro sem exército permanente. A sua posição geográfica estratégica no Atlântico Norte confere-lhe um valor único.

De facto, a Islândia não tem forças armadas próprias ou Serviços Secretos como entidade autónoma. A Unidade de Segurança Nacional do Comissário Nacional da Polícia Islandesa realiza projetos de segurança, tais como a investigação de casos, avaliação de risco ou avaliação estratégica.

A Islândia aderiu em 1970 à Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), organização intergovernamental criada para a promoção do livre comércio e integração económica dos seus Membros (atualmente Suíça, Islândia, Liechtenstein e Noruega).

Em 1994, a Islândia integrou o Espaço Económico Europeu, tendo desde essa data diversificado a sua economia, o que o fez para a área dos serviços económicos e financeiros o que lhe proporcionou o crescimento espetacular que culminou numa crise financeira sem precedentes. Para informação mais completa sobre a história da Islândia ver Anexo Um.

B) TRADIÇÃO DEMOCRÁTICA DO PAÍS

A Islândia tem uma longa tradição democrática. De facto, a mais importante instituição política da Islândia, o Althingi (Parlamento Islandês), está presente desde o início da história dos Islandeses e da Islândia.

Considerando que o objeto de estudo da presente dissertação se relaciona com as alterações ao sistema político da Islândia em consequência do colapso do sistema bancário em 2008, considerámos útil efectuar uma breve descrição do sistema político antes desse colapso, dado que a problemática assenta na verificação das alterações ao sistema político pós-colapso e o seu impacto no equilíbrio de forças institucional..

Para enquadrar a análise foi necessário perceber quem são os Islandeses, qual a sua história, como funciona a Islândia, apresentando-se desse estudo apenas umas breves notas na presente dissertação. Acredita-se que para compreender os acontecimentos políticos depois da bancarrota do país, e para perceber a reação do povo e das instituições políticas era importante esse trabalho e refletir sobre a tradição democrática do país. Consegue-se assim melhor entender o processo político. No caso da Islândia, tal torna-se ainda mais evidente uma vez

que, como já se disse, a mais importante instituição política da Islândia, o Althingi (Parlamento Islandês), está presente desde o início da história dos Islandeses e da Islândia.

Nos últimos 20 anos a Islândia conheceu um nível de vida que estava entre os mais elevados do mundo (Gráfico I). A contração económica decorrente da crise, como se pode verificar do gráfico I, teve como resultado a diminuição drástica do PIB, porém, os valores pré-crise já foram alcançados de novo. De acordo com dados de 2014, a Islândia tem um índice de qualidade de vida superior à média dos países da OCDE (Gráfico II). A prosperidade inicial da Islândia baseava-se na indústria pesqueira, mas a gradual contração desta indústria levou a economia a desenvolver-se em novas áreas.

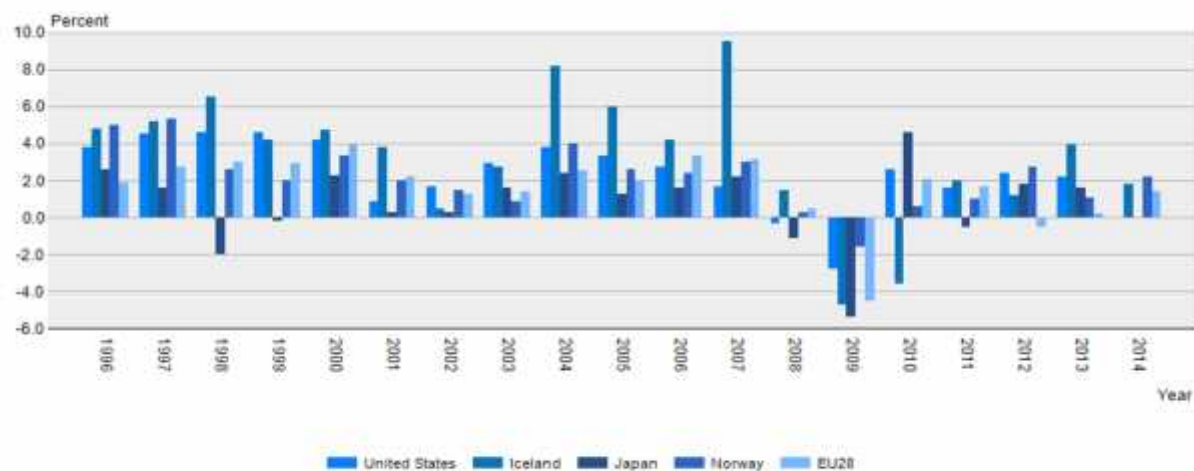


Gráfico 1 – PIB comparado dos EUA, Islândia, Japão, Noruega e EU28 [1996-2014]. Fonte: OCDE

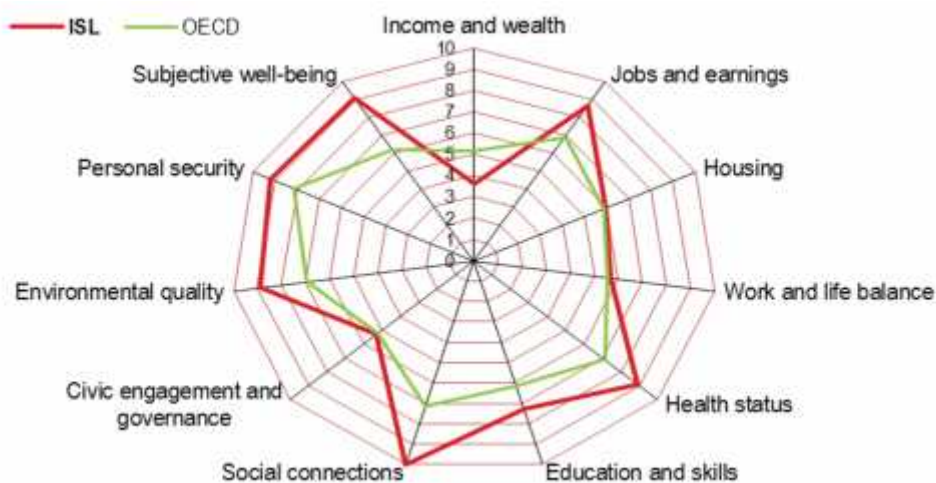


Gráfico 2 - Qualidade de vida na Islândia (dados de 2014). Fonte: OCDE

UMA VISÃO EXTERNA DO SISTEMA POLÍTICO EM ESTUDO - FMI

Ainda em jeito de introdução e para a contextualização da investigação foi ainda tida em conta a análise feita pelo FMI à situação da Islândia, aquando da Quarta, Quinta e Sexta Monitorizações pós-programa de assistência, realizadas em Maio e Dezembro de 2014 e Maio de 2015, respetivamente⁸.

O FMI anunciou em 19 de Novembro de 2008 a aprovação de um empréstimo no montante de 2,1 biliões de dólares para ajudar o país a restaurar a confiança e estabilizar a economia. Com a aprovação foram disponibilizados 827 milhões de dólares e ficou acordado ser disponibilizado o remanescente em oito prestações iguais.

Este acordo obrigou a uma análise periódica do FMI à situação na Islândia. Em 23 de Maio de 2014, a quarta análise periódica depois da conclusão do Programa de Monitorização da Missão, conclui-se que a economia está a recuperar bem e que as políticas devem continuar a dirigir-se à correção do legado da crise económica. Em Dezembro de 2014 e em Maio de 2015, o FMI considerava que a reintegração financeira da Islândia com o resto do mundo era o seu maior desafio. Mantém-se ainda hoje esse desafio.

O FMI destaca a recuperação feita pela Islândia depois da crise financeira de 2008 e enaltece o papel do Banco Central da Islândia e as medidas tomadas para controlo da inflação. Refere, no entanto, a necessidade de uma supervisão forte do sistema bancário islandês e aprova a política de compra de divisas estrangeiras por parte do Banco Central Islândia com o objetivo de criar reservas de segurança. É ainda referida a agilidade das instituições na resolução dos problemas que lhes foram colocados. Por último, o FMI refere que a pressão na subida dos salários pode comprometer a competitividade e o crescimento.

UMA VISÃO EXTERNA DO SISTEMA POLÍTICO EM ESTUDO - OCDE

Por outro lado, o documento Estudos Económicos da OCDE - Islândia 2011⁹, atualizado em 2015, colocou a Islândia no segundo lugar no parâmetro relativo à força das suas instituições democráticas e em 13º no parâmetro relativo à transparência do governo.

O mesmo estudo refere que a Islândia tem um nível muito elevado de participação cívica, tendo tido por exemplo uma taxa de participação eleitoral de 85% nas últimas eleições, o que é considerável tendo em conta a média da OCDE que é de 72%. A participação eleitoral dos

⁸ Cfr. estudos em: 1) Maio de 2014 <http://www.imf.org/external/np/ms/2014/052314a.htm>; 2) Dezembro de 2014 <http://www.imf.org/external/np/ms/2014/121914.htm> ; e Maio de 2015 em <http://www.imf.org/external/np/ms/2015/052015.htm>.

⁹ Estudo atualizado em Setembro de 2015, cfr. <http://www.oecd.org/eco/surveys/Iceland-2015-overview.pdf>

20% de eleitores mais idosos é de 88% e a participação eleitoral dos 20% mais novos é de 77%, uma margem de diferença de 11%, ligeiramente inferior à média da OCDE de 12%.

Importa, no entanto, desde já referir que a afluência às urnas é um fator de avaliação da confiança pública no Governo e do grau de participação dos cidadãos no processo político. A afluência às urnas – percentagem da população que participou no ato eleitoral – é um indicador da saúde da democracia. Quanto maior for a participação no ato eleitoral maior é o grau de legitimidade do órgão eleito e maior a hipótese de o sistema político refletir a vontade dos cidadãos.

No entanto, apenas 50% dos islandeses dizem que confiam nas suas instituições políticas, pouco menos do que a média da OCDE de 56%. Esta taxa de confiança estará certamente relacionada com a indignação generalizada do povo perante a atitude do poder político antes e durante a crise financeira.

Em geral os Islandeses, ainda de acordo com a OCDE, estão mais satisfeitos com as suas vidas do que a média da OCDE, com 87% das pessoas a dizer que têm mais experiências positivas do que negativas, num dia normal. A média da OCDE é de 80%¹⁰.

Os estudos da OCDE sobre os índices de qualidade de vida são importantes de analisar e referir uma vez que podem dar pistas para perceber melhor a realidade do país em estudo, neste caso a Islândia, permitindo enquadrar a investigação e perceber o que poderá estar na origem das reações do povo e das instituições à crise. Perceber o porquê poderá ajudar-nos a identificar o que temos que alterar.

¹⁰ Para mais informação ver em <http://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/iceland/>

2. Enquadramento Metodológico

A presente dissertação não se centra no estudo de um país, pretende-se sim estudar um sistema político, procurando compreender a organização da construção do sistema de governo Islandês e as alterações sofridas após o colapso.

A representação política constitui uma parte essencial do desenho institucional das democracias. As sociedades configuram-se de forma estruturante a partir do princípio da representação política implementado pela via da eleição – mecanismo de legitimação -, independentemente da especificidade que cada país assume no que respeita ao modo como ela é instituída (Meirinho Martins, 2008).

Neste sentido e seguindo a problematização feita pelo mesmo autor, interessa-nos estudar a organização do Estado, a relação entre representantes e representados, em que os primeiros recebem da parte dos segundos uma autorização para agir em seu nome e que essa relação decorre, pelo menos formalmente, de um instrumento que a institui, a eleição política (Meirinho Martins, 2008).

O estudo destas três dimensões permitir-nos-á melhor compreender a capacidade reativa do sistema islandês à crise, a rapidez no desencadeamento dos mecanismos necessários à avaliação do sucedido, ao julgamento dos envolvidos e à preparação e reconfiguração do Estado.

Enquanto a avaliação do sucedido e o julgamento dos envolvidos são dois processos iniciados e concluídos em tempo record, a reconfiguração constitucional desenhada pelo Conselho Constitucional e de Supervisão ainda não terminou. O Conselho Constitucional e de Supervisão apresentou um projeto de Constituição, dos quais alguns conteúdos foram sujeitos a um referendo que se considerou não vinculativo mas o debate sobre a nova constituição mantém-se e a Constituição de 1944 permanece em vigor.

A análise do sistema eleitoral Islandês passa também por uma breve descrição dos partidos na Islândia e algumas notas sobre a sua forma de organização e intervenção na sociedade. Ressalta dessa análise que os partidos são uma componente vital do sistema e que das suas lutas internas, fações, comprometidas ou não com divergências ideológicas saem, ou já saíram, novos partidos, que entraram na disputa eleitoral e conseguiram representação parlamentar. Outra nota que ressalta do estudo feito e que marca o sistema é a liberdade dos militantes, sendo o caso mais extremo, o facto de um líder histórico ter assumido uma pasta governativa sem o apoio do seu partido sem que daí resultassem quaisquer sanções disciplinares.

Estes factos ilustram uma linha condutora em todos os acontecimentos e elementos que se estudam e que pode residir, ou na teoria da dimensão do Estado, estado unitário de pequena dimensão que permite uma proximidade entre eleitos e eleitores que lhes confere uma

independência maior em relação aos partidos e/ou, no que poderíamos definir como, “um elevado grau de democraticidade dos Islandeses”, resultante de uma história milenar de representatividade política, que contribui para dar aos representantes políticos uma experiência acumulada na atuação política, que acaba por resultar, em termos práticos, numa maior independência no exercício das suas funções.

É possível que estes dois argumentos sejam cumulativos e que se possa assim explicar uma certa autonomia dos representantes. Em Portugal a mudança de partido é associada a mudança ideológica e, crê o dissertante, malvista pelos representados.

2.1. Objeto do estudo

A presente dissertação tem como objeto a análise das alterações ao sistema político da Islândia em consequência do colapso do sistema bancário verificado em 2008.

A pergunta de partida foi assim formulada: de que forma reagiu o sistema político islandês ao colapso do sistema bancário ocorrido em 2008, do ponto de vista: a) do desencadeamento dos mecanismos necessários à avaliação do sucedido; b) do julgamento dos envolvidos e, c) da reconfiguração das instituições.

Deste modo a investigação compreende a caracterização do sistema político, uma análise descritiva do sistema político antes do colapso financeiro de 2008, a narração do colapso, em que se descreve a crise, a reação ou capacidade de reação, as razões invocadas para explicar o que aconteceu, o sistema antes do crescimento/especulação, as alterações ao sistema que estiveram na raiz dos problemas, a ausência de supervisão, as medidas paliativas tomadas, o precipício e o colapso económico, e finalmente as consequências, as alterações no sistema político e a identificação do reforço das instituições.

A presente dissertação aborda ainda os factos sociais, económicos e políticos determinantes desde outubro de 2008 e fontes históricas que permitem enquadrar o cenário presente e de alguma forma justificar ou explicar a realidade. O objetivo principal da presente dissertação é o de estabelecer a comparação entre o retrato do sistema político existente antes dos factos disruptivos e, o retrato posterior, do sistema com as alterações ou adaptações resultantes das circunstâncias e das exigências desse momento transformador.

Assim, uma análise geopolítica da Islândia e o estudo da Constituição da República Islandesa de 1944 e do seu sistema político servem de base comparativa para a análise dos acontecimentos pós Outubro de 2008.

Em três capítulos principais, apresenta-se o Sistema Político antes, o momento transformador, o Colapso do Sistema Bancário em 2008, e por fim, as Alterações ao Sistema Político em consequência do colapso. A final, nas conclusões pretende-se identificar a capacidade de regeneração do Sistema Político Islandês.

No primeiro capítulo desenvolvemos a caracterização do Sistema Político antes do colapso, numa perspetiva institucionalista, apresenta-se o sistema político Islandês, caracterizando-se: o Sistema de Governo, a Constituição Islandesa, o Parlamento, o Presidente da República, o Poder Judicial, a Administração Pública, o Poder Local, os Partidos Políticos, história e desenvolvimento e, por fim, o Sistema Eleitoral, história e desenvolvimento.

O segundo capítulo, menos teórico, mais descritivo, apresenta os factos que antecederam imediatamente o colapso do sistema bancário e descreve o colapso e as suas consequências imediatas na sociedade, bem como a reação do povo e das instituições. Muito brevemente refere-se a teoria mais consolidada sobre as razões que levaram ao colapso, decorrente de um estudo da Universidade de Reiquiavique.

No terceiro capítulo, analisa-se as consequências resultantes do colapso, descrevendo-se em primeiro lugar a alteração da classificação do sistema de governo, a transição de um sistema semi-presidencial de tipo parlamentar para um sistema de equilíbrio de forças entre Presidente e Governo, bem como a capacidade de reação e o desenvolvimento da intervenção do Estado, os mecanismos de investigação criminal e política acionados após os acontecimentos de 2009, entre eles, o Landsdómur - Supremo Tribunal Especial da Islândia criado em 1905 para julgar os processos-crime que envolvam membros do Governo Islandês. Apresenta-se ainda os resultados judiciais alcançados e alteração do processo de nomeação dos juizes, terminando-se com a reforma constitucional em curso e o processo de adesão à União Europeia.

Finaliza-se a dissertação com as possíveis conclusões do trabalho e sugestões para trabalhos de investigação futuros.

2.2. Fontes de informação

Na presente dissertação utilizaram-se duas grandes fontes de informação, primárias e secundárias. Para o estudo e compreensão dos acontecimentos recentes e do despoletar da transformação institucional recorreu-se a fontes secundárias, artigos de opinião, artigos de jornal on-line e informação disponibilizada on-line pelos intervenientes, em blogs e redes sociais. Estas fontes permitiram um enquadramento direto e circunstancial das situações em análise.

Para a descrição do Sistema de Governo antes do colapso, capítulo 1 e depois do colapso, capítulo 3, usaram-se fundamentalmente fontes primárias, leis, decretos-lei e projetos de decreto-lei, assim como documentos governamentais e discursos, essencialmente do Presidente da República da Islândia, que permitiram traçar a fotografia institucional necessária à avaliação do antes e depois institucional, a essência do objeto de estudo da presente dissertação. Alguma outra bibliografia recente serviu de base para traçar o perfil sócio-económico da sociedade Islandesa antes e depois do colapso financeiro.

Por último, os diversos artigos recolhidos na imprensa sobre a Islândia permitem obter a visão do mundo face à reação do povo à forte crise económica e financeira que se abateu no país, o que contribuiu para o capítulo 2 em que se descreve o colapso de 2008.

2.3. Período de análise

O período em análise circunscreve-se entre Outubro de 2008 e a presente data. Porém, apesar do objeto do estudo se centrar nos acontecimentos presentes a sua compreensão determina o estudo dos antecedentes históricos, pelo que se tornou necessário um breve enquadramento histórico que permitisse descrever com melhor acuidade o sistema político em análise.

CAPÍTULO 1

Caracterização do sistema político

1. Sistema Político. Sua definição

O Sistema Político da Islândia foi marginalmente estudado pelos cientistas políticos, muitas vezes referido apenas nas tabelas comparativas aquando das classificações e categorização dos sistemas de governo das democracias ocidentais. No entanto, com mais algum detalhe mas ainda muito brevemente, Maurice Duverger refere-se ao sistema de governo da Islândia classificando-o de Semi-Presidencialismo de tipo parlamentar (Duverger, 1980). Antevia no entanto o cientista político a possibilidade de alteração da classificação consoante a *praxis* política.

Os cientistas políticos Matthew Shugart e John Carey (1992) utilizam pela primeira vez os termos Presidente-parlamentarismo e Primeiro-presidencialismo. A distinção entre os dois termos é a seguinte: Presidente-parlamentarismo - é uma forma de semipresidencialismo na qual o Primeiro-Ministro e o Governo são colectivamente responsáveis perante o parlamento e o Presidente e, Primeiro-presidencialismo é uma forma de semipresidencialismo em que o Primeiro-ministro e o Governo são colectivamente responsáveis apenas perante o Parlamento.

De acordo com a classificação destes autores, Shugart e Carey, (1992), a Islândia é um regime de Presidente-parlamentarismo¹¹, uma vez que o Primeiro-ministro e o Governo são colectivamente responsáveis perante o parlamento e o Presidente.

Por seu lado, Arend Liphart (1999), integra a Islândia no seu estudo comparativo, mas apenas ocasionalmente se refere à Islândia. E quando o faz, fá-lo para referir a dificuldade em inserir os regimes semi-presidencialistas (Duverger 1980) nas suas categorias de modelo de maioria e modelo de consenso, consoante a relação entre o poder executivo e legislativo. A predominância do poder executivo é característica do modelo de maioria e o equilíbrio do poder executivo com o poder legislativo é característico do modelo de consenso.

Para integrar os regimes semipresidencialistas numa destas categorias, Liphart refere que é apenas preciso levantar uma questão: Quem é efectivamente o Chefe do Governo? O Presidente ou o Primeiro-ministro? E conclui que na Islândia, Áustria e Irlanda os Presidentes têm poucos poderes ainda que eleitos por sufrágio universal, tratando-se de acordo com o autor, de democracias que operam na prática como sistema parlamentar normal. Liphart insere ainda nesta categoria Portugal, principalmente depois da revisão constitucional de 1976 e da redução dos poderes do Presidente da República.

¹¹ Outros países de Presidente Parlamentarismo são a Áustria, Azerbaijão, Bielorrússia, Burkina Faso (1991), Camarões, Gabão, Cazaquistão, Quirguistão, Madagáscar (2010-), Mauritânia (2009-), Moçambique, Namíbia, Peru/, Rússia, Ruanda, Senegal (2001-), Sri Lanka, Síria, Taiwan, Tanzânia e Togo.

No que se refere à definição de democracia, Liphart refere os oito critérios, comumente aceites pela comunidade científica, propostos por Robert A. Dahl (1972): 1) o direito ao voto, 2) o direito a ser eleito, 3) o direito dos líderes políticos competirem por apoio e votos, 4) eleições livres e justas, 5) liberdade de associação, 6) liberdade de expressão, 7) fontes alternativas de informação (liberdade de imprensa), e 8) instituições para fazer as políticas públicas depender de eleições ou outras manifestações de preferência (v.g. referendos)¹².

Liphart refere que a democracia assim definida por Dahl é um fenómeno do século XX. Também com base nesta definição de democracia o autor Göran Therborn (1977) indica a Austrália e a Nova Zelândia como os primeiros países a estabelecer um sistema de governo genuinamente democráticos, na primeira década do século XX. O factor que determina esse estatuto é o sufrágio universal. A Nova Zelândia estabeleceu o sufrágio universal em 1893, para homens e mulheres, incluindo a minoria Maori mas apenas em 1919 as mulheres puderam ser candidatas a cargos públicos. A Austrália adoptou o sufrágio universal para homens e mulheres em 1902 mas a minoria Aborígine apenas pôde votar nas eleições federais em 1962. A Islândia estabelece o sufrágio universal, ainda que com algumas limitações para as mulheres, em 1915 pelo que se encontra, de acordo com os critérios de Dahl, entre os primeiros países a estabelecer um sistema de governo genuinamente democrático.

A República da Islândia é uma democracia representativa, uma república constitucional com um governo parlamentar. O sistema de governo Islandês enquadra-se na classificação de semi-presidencialista (Duverger 1980). Já, de acordo com a classificação de Shugart e Carey (1992), a Islândia é um regime de Presidente-parlamentarismo, uma vez que o Primeiro-ministro e o Governo são colectivamente responsáveis perante o parlamento e o Presidente.

Tendo por base a classificação de Liphart, a Islândia insere-se no modelo de consenso, uma vez que o autor considerava haver um equilíbrio entre o poder executivo e o poder legislativo.

2. Sistema de Governo

A Islândia é uma República com uma constituição escrita e um sistema de governo parlamentar. O parlamento Islandês é um dos mais antigos do mundo, tendo mais de mil anos

¹² Robert Alan Dahl na sua obra, *Poliarquia: participação e oposição*, 1972 (título do original: *Polyarchy: Participation and Opposition*) introduz o conceito de Poliarquia com grandes repercussões na área da ciência política. O termo poliarquia foi amplamente aceite pelos cientistas políticos da atualidade. Tendo por base as definições de democracia existentes na história do pensamento político, Dahl prefere o termo poliarquia para definir o estágio mais avançado de democracia. Para chegar a essa conclusão o autor adopta duas categorias de análise, a saber: a da inclusão (participação) e a da competição. Estas categorias definiriam o grau de democraticidade das sociedades analisadas. A participação diz respeito à extensão da participação política da população de um Estado-nação. A competição refere-se à existência de disputas pelo poder no interior desta sociedade ou se o poder é assegurado hegemonicamente por um único grupo. Trabalhando com estas variáveis, Dahl, caracteriza no seu livro quatro formas de governo: 1) Hegemonias fechadas: regimes em que o poder não é disputado e a participação política é limitada, 2) Hegemonias inclusivas: regimes sem disputas de poder mas com ampla participação política, 3) Oligarquias competitivas: regimes com disputas de poder e participação política limitada, e 4) Poliarquias: regimes com disputas de poder e ampla participação política.

de existência. Nestes mil anos de história encontramos, com exceção de um período de 40 anos, a presença do Althingi.

Existe na Islândia uma cultura de representatividade, de expressão da voz do povo, de democracia, que atravessa a história da Islândia e que se enraizou na cultura democrática do povo Islandês. Para melhor perceber essa democraticidade recolheram-se elementos para uma breve análise da história da instituição central da política islandesa, o Althingi, que, por metodologia e para manter a coerência expositiva, se descreve no Anexo Dois.

Os principais órgãos políticos representativos da Islândia são o Althingi, a pedra angular do sistema, o Presidente da República e o Governo. Outras autoridades governamentais exercem o poder executivo conjuntamente com o Governo. Os Juízes estão investidos do exercício do poder judicial. De uma forma geral, está assegurada a divisão de poderes entre o poder executivo e o parlamento da Islândia. O Governo está sujeito a um controlo parlamentar efetivo; os seus Ministros são responsáveis pelos seus atos e as autoridades municipais funcionam de forma eficiente.

2.1. Breve história do Althingi

O Althingi é a instituição mais antiga e importante da Islândia. A sua criação deu-se com uma reunião ao ar livre realizada na planície de Thingvellir, perto do ano 930 dC. É comumente aceite que aí se estabeleceram as bases de uma identidade nacional, de uma Islândia independente.

No início, o Althingi era uma Assembleia-geral da nação, aonde os mais poderosos líderes do país, os denominados *Godar*, se reuniam para decidir sobre a legislação e para fazer justiça nos casos que lhes eram apresentados. Todos os homens livres podiam participar nestas assembleias pelo que elas se tornavam no principal evento social do ano e atraíam grandes multidões: agricultores e suas famílias, as partes envolvidas em disputas jurídicas, comerciantes, artesãos, contadores de histórias e viajantes.

Durante a sessão, os participantes ficavam em acampamentos temporários conhecidos como Búðir. O centro da reunião era o Lögrétta¹³, ou a Rocha da Lei, um afloramento rochoso em que o Porta-voz da Lei (Lögsögumaður - *Lawspeaker*) tomava o seu lugar como o oficial que Presidia à Assembleia. As responsabilidades do Porta-voz da lei incluíam ler em voz alta as leis em vigor no momento (em cada ano um terço de todo o corpo jurídico) e o dever de proclamar o direito processual do Althingi para todos os participantes da Assembleia.

LÖGRÉTTA - O Lögrétta, era a secção legislativa da Assembleia, e como tal, foi a instituição mais importante deste Althingi dos anos mil. Esta secção legislativa era constituída por 39 Chefes Godar, um por cada distrito, nove membros adicionais e o Porta-voz da Lei. Todas as

¹³ Ou ainda, Lögberg.

intervenções públicas sobre assuntos de importância tinham lugar na Rocha da Lei e eram abertas e fechadas sessões para o efeito. Como secção legislativa do Althingi, o Lögrétta, adoptava novas leis e decidia sobre eventuais excepções às leis existentes.

Esta formação primitiva do Althingi desempenhava ainda uma função judicial, ouvindo e dirimindo as disputas legais, funcionando paralelamente às Assembleias de Primavera existentes em cada distrito e aonde se dirimiam também conflitos legais.

Depois da divisão da Islândia, por volta do ano 965 dC, em quatro partes, constituíram-se os Fjórðungsdómur, ou Tribunais de uma quarta parte, com 36 juízes cada um e que funcionavam junto do Althingi cada um representando uma região. Um quinto tribunal (o Fimmtdómur) foi criado no início do século XI. Este tribunal funcionava como Supremo Tribunal, julgando todos os casos não resolvidos pelos demais tribunais. Este tribunal era composto por 48 juízes nomeados pelo Chefe Godar de Lögrétta, a secção legislativa do Althingi. O Althingi do século X reunia-se em meados de Junho¹⁴.

O ALTHINGI NA MONARQUIA ATÉ 1800 - Quando os Islandeses se submeteram à autoridade do Rei da Noruega nos termos do acordo denominado "Antiga Aliança" (*Gamli sáttmáli*) em 1262-1264, a função de Althingi foi alterada. A Commonwealth Islandesa dissolveu-se e a autoridade do Estado através dos Chefes Godar terminou. O poder executivo transferiu-se para o Rei e os seus funcionários: os Comissários Reais (Hirðstjórar) e os Comissários Distritais (Sýslumenn).

No entanto, como anteriormente, o Lögrétta, secção legislativa do Althingi, manteve-se, agora composta por 36 membros, continuando a ser a principal instituição do Althingi, dividindo formalmente o poder legislativo com o Rei. As leis adoptadas pelo Lögrétta estavam sujeitas a aprovação real e, por outro lado, se o Rei iniciasse um processo legislativo, o Althingi tinha que dar o seu consentimento. O Porta-voz da Lei foi substituído por dois administradores legais denominados *Lögmenn*.

O Lögrétta adquiriu ainda uma função judicial, tendo sido extintos os tribunais de cada distrito e o quinto tribunal de recurso. Assim a audição de julgamentos passou a ser uma das funções do Althingi. Depois de 1593 as decisões judiciais do Lögrétta passaram a ser objecto de recurso para o Tribunal Superior do Althingi (Yfirdómur) ou para o Rei.

No final do século XIV, a sucessão real, colocou a Noruega e a Islândia sob o controlo da monarquia dinamarquesa. Com a introdução da monarquia absoluta na Dinamarca, reconhecida pelos Islandeses numa Assembleia Especial realizada em Kópavogur em 1662, os islandeses renunciaram a favor da coroa Dinamarquesa a sua escassa autonomia, incluindo o direito de iniciar processos legislativos e de sancionar a legislação iniciada pelo Rei.

¹⁴ Reunia-se na quinta-feira da décima semana do verão de acordo com o calendário antigo, ou seja, em meados de Junho. Numa fase posterior e até cerca de 1271, o Althingi reunia uma semana mais tarde, em sessões que duravam duas semanas. Posteriormente as sessões passaram a ser mais breves.

Eliminadas estas funções, e até 1800, o Althingi limitava-se ao exercício, quase exclusivo, das suas competências no foro judicial.

As reuniões em Thingvellir, perto do rio Oxara terminaram em 1798¹⁵. Em 1799 e 1800, a assembleia reuniu-se numa escola, Hólavallarskóli, em Reiquiavique. Em 6 de Junho de 1800, um Decreto Real declarou a abolição do Althingi.

O PERÍODO DE 1800-1845 - As funções do Althingi foram atribuídas a um Supremo Tribunal criado pelo mesmo diploma que aboliu o Althingi. Localizado em Reiquiavique, este tribunal assumiu as funções judiciais do Lögrétta. Os três juízes nomeados reuniram-se pela primeira vez em Hólavallarskóli em 10 de Agosto de 1801. O Tribunal Supremo foi estabelecido para funcionar regularmente como o Tribunal de último recurso no país. Este tribunal funcionou até 1920 data em que foi criado o Supremo Tribunal da Islândia.

ASSEMBLEIA CONSULTIVA: 1845-1874 - Em 8 de Março de 1843, um Real Decreto estabeleceu a criação de um novo Althingi. No ano seguinte realizaram-se eleições e, finalmente, a assembleia reuniu-se em 1 de Julho de 1845. Este novo Althingi era composto por 26 Membros que tinham assento numa câmara única. Foi eleito um Membro por cada um dos 20 distritos eleitorais e seis Membros eram nomeados pelo Rei. Para o sufrágio seguiu-se o modelo Dinamarquês, limitando-se o voto aos homens com substanciais meios económicos e a idade mínima de 25 anos, o que representava apenas cerca de 5% da população. As sessões do Althingi tinham lugar na Escola Latina de Reiquiavique (actualmente a Escola Secundária de Reiquiavique) de dois em dois anos, no dia 1 de Julho. Uma sessão normal durava quatro semanas, podendo ser prorrogada, se necessário.

Durante este período, o Althingi actuou apenas como um órgão consultivo para a coroa, examinando a legislação proposta. Os Membros podiam individualmente levantar questões para discussão. As propostas de legislação submetidas pelo Governo passavam por duas leituras, uma introdutória e outra final. As propostas aprovadas denominavam-se petições.

Em 1851, em vez da sessão acima descrita do Althingi, foi realizada uma assembleia nacional com a principal atribuição de discutir a forma de governo para a Islândia. O novo Althingi conseguiu realizar uma série de melhorias na legislação e na administração do país. Jón Sigurdsson, um intelectual oriundo de Copenhaga, em representação do distrito de Ísafjörður, foi durante as primeiras três décadas deste novo Althingi um líder forte que exerceu durante grande parte desse período a presidência do Althingi.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DESDE 1874 - A Constituição de 1874 concedeu ao Althingi, em conjunto com a coroa, o poder legislativo para as questões exclusivamente relativas à Islândia.

¹⁵ O Althingi foi, desde 1271, convocado para 29 de Junho e, geralmente, as sessões duravam entre três e quatro dias, embora, ocasionalmente pudessem durar mais. A partir de meados do século XVII as reuniões passaram a ter a duração de duas semanas. Depois de 1701 o Althingi passou a reunir-se a 8 de Julho com a duração de duas a três semanas.

Simultaneamente, o Tesouro Nacional adquiriu poderes de tributação e dotação financeira. O Rei manteve o direito de vetar a legislação e, muitas vezes, aconselhado pelos seus Ministros, recusou-se a concordar com a legislação aprovada pelo Althingi.

O número de deputados do Althingi foi aumentado para 36, 30 deles eleitos por sufrágio - oito circunscrições uninominais e 11 circunscrições eleitorais de dois membros - e 6 Membros nomeados pela Coroa. Não eram eleitos suplentes. A Constituição de 1874 dividia o Althingi em duas câmaras, uma alta e uma baixa. Na Câmara superior tinham assento seis membros eleitos e os seis membros nomeados, o que na prática significava que actuando em bloco os seis membros nomeados podiam impedir que a legislação fosse aprovada. Na Câmara inferior sentavam-se vinte e quatro representantes eleitos. As sessões que envolviam as duas câmaras eram denominadas por Althingi Unido.

Entre 1874 e até 1915 foram constituídas diversas comissões *ad hoc*. Depois de 1915 foram eleitas sete comissões permanentes por cada uma das câmaras. As sessões regulares do Althingi eram convocadas de dois em dois anos. Uma sessão suplementar foi realizado pela primeira vez em 1886 e a partir do século XX essas sessões suplementares tornaram-se mais frequentes. A partir de 1881 o Althingi passou a reunir-se no recém-construído Parlamento.

Nesta época, as sessões regulares do Althingi eram convocadas para o primeiro dia útil do mês de Julho e as sessões tiveram, em primeiro lugar, a duração de seis semanas e depois, a partir de 1903 em diante, oito semanas. O Governador-Geral (Landshöfðingi) era o mais alto representante do Governo na Islândia e respondia perante o Conselheiro para a Islândia (Íslandsráðgjafi), que estava sediado em Copenhaga. Era ele quem convocava o Althingi e nele participava *ex officio*¹⁶, exercendo a ligação com o Governo em Copenhaga.

AUTONOMIA POLÍTICA (HOME RULE) - Uma alteração constitucional, referendada em 3 de Outubro de 1903, concedeu aos Islandeses autonomia política e um governo parlamentar. Em 1 de Fevereiro de 1904 foi nomeado um Ministro Islandês, residente em Reiquiavique, que respondia perante o Althingi. O Ministro tinha que receber o apoio da maioria dos membros do Althingi. Em caso de moção de censura aprovada pela maioria dos membros do Althingi tinha que renunciar ao cargo.

De acordo com a referida alteração constitucional, o número de membros do Althingi aumentou em quatro, para um total de quarenta. O sufrágio também foi alargado permitindo o voto aos residentes nas cidades e aldeias e aos trabalhadores sem terra. As eleições para Althingi eram tradicionalmente públicas, os eleitores declaravam em voz alta qual dos candidatos apoiavam. Em 1908 foi adoptado o voto secreto, utilizando-se boletins de voto com os nomes dos candidatos impressos e estatuinto a obrigatoriedade das eleições decorrerem no mesmo dia em todo o país.

¹⁶ Por inerência.

Em 1915 foram feitas novas alterações à Constituição, tendo sido substituídos os Membros do Althingi nomeados pelo Rei por seis representantes, eleitos por sufrágio universal, numa circunscrição nacional, por um período de doze anos. Estes Membros do Althingi eleitos pela circunscrição nacional tinham assento na Câmara Alta do Althingi. Nesta mesma reforma constitucional, é reconhecido pela primeira vez o voto às mulheres e aos servos, estabelecendo-se a partir desta data o sufrágio universal na Islândia. A primeira mulher eleita para o Althingi ocorre apenas em 1922.

ESTADO SOBERANO - Em 1 de Dezembro de 1918 entra em vigor uma nova constituição, o Acto da União, a partir da qual a Islândia passa a ser Estado soberano em união pessoal com o Rei da Dinamarca. Trata-se de dois Estados soberanos que têm em comum o mesmo Chefe de Estado, neste caso, o Rei da Dinamarca. Ao Althingi foi concedido o poder legislativo sem quaisquer limitações. No entanto, os negócios estrangeiros e a vigilância costeira e da pesca nas águas territoriais da Islândia, sobretudo nos primeiros anos que se sucederam à entrada em vigor da nova Constituição, mantiveram-se nas mãos da Dinamarca.

Em 1920 novas alterações à Constituição aumentaram o número de Membros do Althingi para 42 e estatuíram que a reunião anual do Althingi teria lugar a 15 de Fevereiro. No entanto, desde 1945 que o Althingi tem a sua reunião anual no Outono. Com a Lei Constitucional de 1934, o número de Membros do Althingi aumentou em sete, passando para 49, e o sistema de eleição de seis representantes por sufrágio universal numa circunscrição nacional por um período de doze anos foi abolido. No lugar desse sistema foi criado um círculo nacional de compensação para a eleição de onze Membros do Althingi. Estes seriam lugares utilizados para equalizar as discrepâncias entre o voto recebido por cada partido e o número de lugares obtidos no Althingi. Alterou-se ainda a idade mínima para votar que passou para os 21 anos de idade. Alterações adicionais à Constituição, levadas a cabo numa reforma de 1942, aumentaram em três o número de Membros do Althingi e introduziram o sistema de representação proporcional nas circunscrições eleitorais de dois membros. As circunscrições eleitorais eram então 28, 21 circunscrições uninominais, seis circunscrições de dois membros e o círculo eleitoral de Reiquiavique que elegia 8 deputados. A circunscrição nacional de equalização elegia 11 deputados o que perfaz um Althingi com 52 membros.

REPÚBLICA - Em 9 de Abril de 1940 quando a Dinamarca foi ocupada pela Alemanha a Islândia cortou o seu vínculo com a Dinamarca. No dia seguinte, o Althingi aprovou duas resoluções, investindo o Governo Islandês com o poder de Chefe de Estado e declarando que a Islândia assumiria as suas responsabilidades no que se refere aos negócios estrangeiros e à vigilância da sua costa. Um ano mais tarde o Althingi adoptou uma lei criando a figura de Governador-geral que representaria a coroa. O Governador-geral foi eleito em 17 de Junho de 1941. Esta situação durou apenas até o Acto de União ser revogado e ser estabelecida a República da Islândia, numa sessão do Althingi realizada no Thingvellir em 17 de Junho de 1944.

Em 1959, o sistema de círculos eleitorais foi totalmente revisto. O país foi dividido em oito círculos eleitorais com representação proporcional aos quais se somavam os onze assentos de equalização já existentes. O número total de membros do Althingi era de 60. Em 1968 o Althingi aprovou a redução da idade de votar para os 20 anos. Em 1984, uma nova alteração à Constituição, aumentou o número de Membros do Althingi para 63 e estabeleceu a idade mínima para votar nos 18 anos. A revisão constitucional de Maio de 1991 alterou o sistema de bicamaral para uma só câmara e estabeleceu em 12 o número de Comissões Parlamentares permanentes, por sua vez, a revisão constitucional de Junho 1999, implementada em Maio de 2003, alterou o sistema eleitoral, diminuindo os círculos eleitorais de oito para seis e deixando ao legislador a fixação dos limites geográficos de cada círculo eleitoral são fixados por lei.

3. As Instituições

3.1. Constituição

A Islândia é uma república parlamentar com tradições enraizadas de democracia representativa de divisão de poderes. A ordem Constitucional e legal, assim como as instituições políticas da Islândia são estáveis.

Constituição foi adotada em 1944, quando se estabeleceu a República. A constituição estabelece que o poder do Estado é exercido pelo Althingi, o Presidente da República, o Governo e os Tribunais. A Constituição da República da Islândia é muito semelhante à constituição Dinamarquesa, com as necessárias adaptações, uma vez que a Dinamarca é uma monarquia constitucional e a Islândia uma república. Alguns artigos da constituição foram diretamente traduzidos de dinamarquês para islandês.

A Constituição da Islândia demonstra claramente que o governo da Islândia assenta num sistema democrático. O governo tem por base o princípio da democracia representativa. Na tradição do parlamentarismo, a Constituição reflete o pressuposto de que o poder do Estado tem origem no povo, o poder emana do povo e esse poder é delegado em representantes democraticamente eleitos.

O sufrágio universal é a base da democracia na Islândia. O Presidente da Islândia e o Althingi são eleitos por sufrágio universal. A Constituição estabelece que, quadrienalmente, os eleitores escolhem, por voto secreto, 63 representantes que tomam assento no Althingi. Estes membros do parlamento detêm, em conjunto, não só poderes legislativos, mas também poder no domínio da fiscalidade, ou seja, o poder de tomar decisões sobre os gastos públicos e os impostos a cobrar.

O Althingi e o Presidente da República exercem conjuntamente o poder legislativo. De salientar que toda a legislação aprovada pelo Parlamento deve receber o consentimento do presidente antes de se tornar lei. O Presidente e o Governo e outras autoridades governamentais exercem o poder executivo e os Juízes exercem o poder judicial. De acordo

com a Constituição o presidente tem o poder executivo supremo, mas na prática é o Governo que exerce o poder executivo.

Na verdade, a Constituição da Islândia determina que o Governo é composto por ministros cuja autoridade é confiada pelo Presidente da República, cabendo ao Presidente da República nomear e exonerar os Ministros e competindo-lhe ainda determinar o seu número e as suas pastas. O Presidente da República tem ainda a prerrogativa de designar o Primeiro-ministro.

O governo da Islândia é estabelecido após as eleições, e é constitucionalmente responsável perante o parlamento. Na prática o Presidente da República fala com o líder do partido mais votado e convida-o a formar governo. No entanto, nas últimas eleições, como se verá adiante com mais detalhe, foi o líder do segundo partido mais votado que foi convidado a formar governo e liderou as negociações do acordo de coligação, sendo o atual Primeiro-ministro da Islândia.

O Conselho de Estado é composto pelo Presidente da República e pelos Ministros e é presidido pelo Presidente da República. Todas as leis e medidas governamentais importantes¹⁷, 3. Conclusões das. Artigo 16.º §2 da CRI, têm que ser submetidas ao Presidente da República no Conselho de Estado.

O Conselho de Ministros tem lugar para discussão de novas propostas legislativas e para discussão de assuntos de Estado. O Conselho de Ministros tem ainda lugar quando convocado por algum Ministro que queira ver um assunto da sua competência discutido. As reuniões do Conselho de Ministros são presididas pelo Primeiro-ministro.

O Ministro que assine uma medida governamental deve por regra, submeter essa medida ao Presidente da República. O Parlamento adota legislação de acordo com a constituição e o seu regulamento interno, e essa legislação é posteriormente submetida ao Presidente da República. De facto, nos termos da constituição, a assinatura do Presidente da República valida os atos legislativos apresentados pelo parlamento e as medidas governamentais quando assinadas também por um Ministro. A assinatura do Presidente é essencial para validar qualquer ato legislativo ou decreto governamental assinado por um ministro. Nos casos em que o Presidente se recusa assinar o diploma há duas opções, ou o Governo retira a proposta ou realiza-se um referendo. Desde 1944 o Presidente recusou 3 vezes assinar um ato adotado, duas das quais foi depois da crise económica. Todas os atos são, depois de ratificados, publicados no jornal oficial.

Cabe ainda ao Presidente da República o poder de nomear os dirigentes públicos quando tal esteja estabelecido por lei. O Presidente pode exonerar a todo o tempo qualquer dirigente

¹⁷ A Constituição da República da Islândia refere "medidas governamentais importantes" sem definir o seu conteúdo mas na prática, todos os actos legislativos passam pelo Presidente da República, sejam leis ou decretos-leis pelo que fica assegurada a vontade do legislador constituinte de que o Presidente da República tenha uma palavra sobre todos os assuntos chave da república.

público que tenha sido por si nomeado. O Presidente pode transferir de serviço dirigentes públicos desde que a sua remuneração não seja reduzida. Nessas situações os dirigentes podem optar por ser transferidos, aposentar-se com direito a pensão, ou sair da função pública mantendo os benefícios de aposentação, conforme prescrito na lei. A algumas categorias de funcionários, entre os quais os juízes, não lhes é aplicável esta norma.

As relações Estado versus Povo devem ser claras, pelo que é importante que esteja claro para a população, quais as decisões que são tomadas pelos órgãos de Governo, como essas decisões são tomadas e por quem. É fundamental que seja nítido que o eleitorado e os seus representantes são os únicos responsáveis por manter a democracia em ação.

Na verdade, na constituição em estudo, existe um dever que decorre da constituição, um dever de sinergia constante entre representantes e eleitores, entre governantes e governados. Este poder manifesta-se, concretamente na Islândia, não só através das regulares eleições, mas também no sistema de veto Presidencial que remete a decisão última de uma lei controversa para o Povo, através de referendo.

O poder emana do povo e regressa ao povo quando o responsável político máximo, o Presidente da República, considera que um determinado projeto de lei, não tem um apoio evidente na sociedade que lhe permita aprovar determinada lei, sem consultar os cidadãos.

A responsabilidade do executivo, do Governo, pelas suas ações, é monitorizada, acompanhada, pelo parlamento, o Althingi. Os titulares do poder executivo estão, sem exceções, sujeitos à lei e ao cumprimento da lei.

A Islândia rege-se pelos princípios do Estado de Direito, sendo o poder judicial autónomo. Os Juízes exercem o poder judicial, artigo 2.º da Constituição da República da Islândia, e os Tribunais estão apenas sujeitos à lei, e em caso algum estão sujeitos ao poder executivo.

A Constituição estabelece ainda outros princípios básicos do Estado de Direito, referindo-se a sistema eleitoral, à responsabilização dos ministros, à nomeação de titulares de cargos públicos, à auditoria das contas do Estado, às instituições e órgãos da administração pública e ao funcionamento das autarquias locais.

Nos termos do artigo 72.º da CRI *o direito à propriedade privada é inviolável. Ninguém pode ser obrigado a entregar a sua propriedade, a não ser que tal seja exigido pelo interesse público. A expropriação deverá ser feita por lei e nela deve constar a remuneração total a pagar por esse bem. O direito dos estrangeiros na aquisição de imóveis ou partes sociais em empresas pode ser limitado por lei.*

A Constituição no seu artigo 73.º estatui a liberdade de expressão, referindo que *Todas as pessoas têm direito à liberdade de opinião e de religião. Todas as pessoas são livres de*

expressar os seus pensamentos, mas são também responsáveis por eles perante tribunal. A lei não pode nunca prever a censura ou qualquer outro tipo de limitações semelhantes à liberdade de expressão. A liberdade de expressão apenas poderá ser limitada por lei tendo por base o interesse de ordem pública ou a segurança do Estado, bem como a protecção da saúde ou da moral e ou a protecção dos direitos e da reputação de outros, e caso tais restrições sejam consideradas necessárias e de acordo com as tradições democráticas.

O Artigo 74.º da CRI estatui a liberdade de associação nos seguintes termos: podem ser formadas associações sem autorização prévia para qualquer finalidade lícita, incluindo associações políticas e sindicais. Uma associação não pode ser dissolvida por decisão administrativa. As atividades de uma associação que tenha por objetivo a prossecução de objetivos ilegais podem, contudo, ser impedidas. Nesse caso, deverá iniciar-se sem demora um processo judicial com o objetivo de julgar a dissolução da associação. Ninguém pode ser obrigado a ser membro de uma associação. A lei pode determinar a obrigatoriedade de ser membro de uma associação no caso de desempenho de funções de interesse público ou de defesa dos interesses de outros.

As pessoas são livres para se reunirem desarmadas. As reuniões públicas podem ter participação policial. As reuniões públicas ao ar livre podem ser proibidas se houver receio de destas poderem resultar distúrbios.

Os direitos acima elencados, a par do direito à greve, também estabelecido na Islândia, são parâmetros de referência para a qualificação do sistema como democrático, são elementos determinantes de uma democracia e para a garantia de que os cidadãos de uma nação podem participar nos assuntos nacionais.

4. O Parlamento

O Althingi é a instituição central do sistema político, a casa dos representantes, responsável pela prestação de contas perante os representados, sendo igualmente a relação institucional entre governantes e governados. Trata-se de uma assembleia eletiva e consequentemente assembleia representativa, de acordo com a aceção de Pasquino (Pasquino, 2002). O parlamento islandês é eleito por sufrágio universal com base num sistema de representação proporcional por um mandato de 4 anos, cfr. Art.º 31. As eleições para o Althingi devem ter lugar antes do final do termo da legislatura, art.º 45. O Althingi é composto por 63 membros e é monocameral, cfr. Art.º 32. Compete ao Althingi eleger o seu Presidente, Art.º 52.

Até 1991 o Althingi era bicamaral. Tinha igualmente 63 membros eleitos por um período máximo de 4 anos e podia ser dissolvido pelo Presidente da República. Depois de eleito dividia-se em duas Câmaras com um terço dos eleitos sentando-se na Câmara Alta e dois terços na Câmara Baixa. Ambas as Câmaras tinham poderes equivalentes e as leis tinham que ser aprovadas por ambas as Câmaras. Alguns assuntos, tais como o Orçamento, eram

apreciados pelas duas Câmaras ao mesmo tempo, no que se designava *Althingi Unido*. Os membros eram designados para uma ou outra Câmara pelos líderes dos seus partidos.

O Althingi corresponde à definição de parlamento proposta por Luis Sá (1999: 110) que refere “assembleia que assenta a sua legitimidade na representação política decorrente de eleições competitivas e que participa em processos de decisão política, fiscaliza os governos e a administração pública, debate os atos do poder e discute soluções alternativas, e com a qual, o Governo tem que manter, ou não, uma relação de confiança”.

De acordo com o texto constitucional, o Althingi (Parlamento) e o Presidente da República detêm em conjunto o poder legislativo, cfr. Art.º 2.

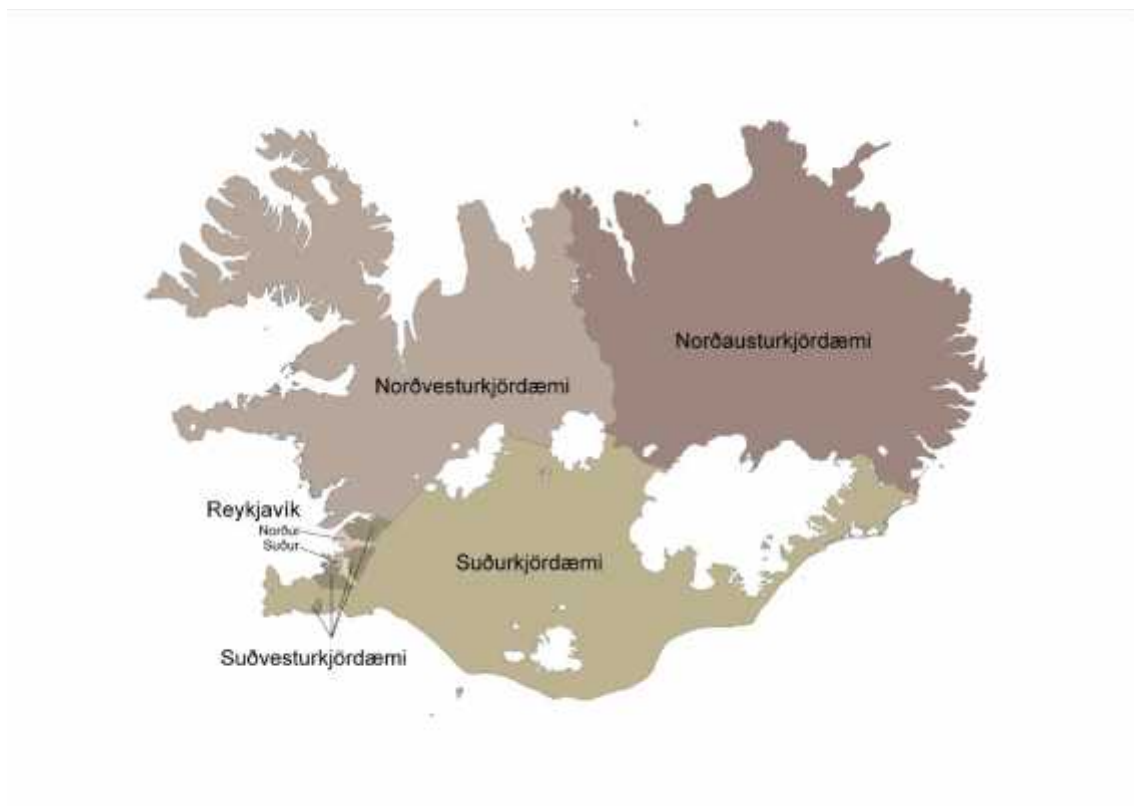


Figura 2 - Mapa com a indicação das circunscrições eleitorais (6 mais 1 círculo nacional de compensação)

Fonte: <http://www.Althingi.is/thingmenn/kjordaemi/um-kjordaemi/>

Para as eleições parlamentares, a Islândia está dividida em seis circunscrições eleitorais plurinominais, reguladas pela constituição e por uma lei eleitoral. Os Membros do Althingi são eleitos por um sistema de listas proporcional: 54 assentos são atribuídos com base nos resultados ao nível das circunscrições eleitorais e 9 assentos são atribuídos num círculo nacional de compensação que tem por objectivo assegurar plena proporcionalidade a nível nacional. Os Membros do Althingi têm imunidade em processos crime. A imunidade apenas pode ser levantada com o consenso do Althingi.

De acordo com a Constituição, as eleições parlamentares têm lugar de 4 em 4 anos. Depois das eleições de 2013, 6 partidos têm assento parlamentar: Partido da Independência (SSF) (19 deputados), o Partido Progressista (FSF) (19 deputados), a Aliança Social-democrata (SF) (9 deputados), o Movimento Esquerda Verde (VG) (7 deputados), Futuro Melhor (BF) (6 deputados) e o Partido Pirata (PF) (3 deputados).

Nos termos do Art.º 34, da CRI, todos os Islandeses que tenham capacidade eleitoral e idoneidade moral, podem ser eleitos para o Althingi. Os Juízes do Supremo Tribunal de Justiça não podem ser eleitos para o Althingi. O Althingi, na sua composição atual, tem 25 deputados do sexo feminino, ou seja 39%.

O Presidente da República sob pedido do Primeiro-Ministro pode dissolver o Althingi, caso em que novas eleições devem ter lugar nos 45 dias seguintes ao anúncio da dissolução.

O processo legislativo e os procedimentos parlamentares estão definidos na Constituição e no regulamento interno do Althingi. O regulamento interno regula os trabalhos das Comissões, a condução dos trabalhos, as regras procedimentais das reuniões e as atividades dos grupos parlamentares. O processo legislativo incorpora processos de consulta organizados pelas Comissões Parlamentares relevantes.

O Presidente do Althingi supervisiona o trabalho do parlamento, determina a agenda das reuniões e estabelece o calendário dos trabalhos parlamentares e das reuniões. O Presidente do Althingi supervisiona também o trabalho das Comissões e das delegações internacionais.

As propostas de lei são apresentadas por um ou mais membros do Althingi ou pelo Governo por iniciativa do Ministro competente. De acordo com a Constituição da República da Islândia, o Presidente da República pode também submeter leis e resoluções ao Althingi. No entanto, na prática, ele não exerce este poder que lhe é conferido pela constituição.

O Althingi exerce também o controlo parlamentar sobre o executivo. O Provedor de Justiça e Tribunal de Contas (denominado órgão nacional de auditoria) também têm um papel no exercício do controlo do poder executivo.

As sessões do Althingi são públicas, no entanto, o Presidente do Althingi ou o quórum definido nas regras de procedimento do Althingi, podem estipular que a reunião é fechada, cfr. Art.º 57.

Compete ao Althingi definir se os seus Membros foram legalmente eleitos ou se perderam elegibilidade para o Althingi, art.º 46. Cada Membro do Althingi deve jurar a constituição uma vez que a sua eleição tenha sido aprovada, art.º 47. Os Membros do Althingi estão apenas vinculados à sua convicção e não a quaisquer instruções dos seus constituintes, cfr.

Art.º 48. A perda de elegibilidade para o Althingui implica a perda dos direitos que lhe foram conferidos pelas eleições, Art.º 50.

Por outro lado, os membros do Althingui não podem ser sujeitos a prisão preventiva durante uma sessão do Althingui sem o consentimento do Althingui, nem podem ser acusados criminalmente a não ser que tenham sido apreendidos em flagrante delito, Art.º 49. Nenhum membro do Althingui pode ser responsabilizado por declarações feitas no Althingui, exceto se houver prévio consentimento do Althingui, cfr. Art.º 49/2.

O Althingui é inviolável e ninguém pode violar a sua liberdade. O Althingui reúne-se em Reiquiavique, mas pode em especial circunstâncias a pedido do Presidente da República reunir-se noutro lugar da Islândia, cfr. Art.ºs 36 e 37.

Nos termos do Art.º 38 os Membros dos Althinghi exercem o poder legislativo, tendo a faculdade de apresentar leis e propostas de resolução. O Art.º 44 estatui que os atos legislativos têm que passar três leituras antes de ser aprovados. A aprovação de um ato legislativo ou resolução depende de um quórum de pelo menos metade mais um dos seus membros, presentes na sessão e participando no voto, art.º 53.

O Althingui tem a possibilidade de nomear comités de investigação compostos pelos seus Membros para investigar assuntos de interesse público, podendo conferir autoridade a estes comités para solicitar relatórios, escritos e orais, de funcionários públicos, assim como também de indivíduos privados.

O Orçamento do Estado contendo um relatório das receitas e despesas do Estado deve ser apresentado anualmente ao Althingui, cfr. Art. 42. Ainda no que se refere aos poderes de controlo orçamental, a constituição estabelece que o Althingui tem nos termos da lei o poder de supervisão de uma auditoria às contas financeiras do Estado, às suas instituições e aos seus órgãos administrativos, cfr. Art.º 43.

Os Membros do Althinghi, previamente autorizados pelo Althingui, têm ainda a faculdade de colocar questões de interesse público aos Ministros que podem responder oralmente ou por escrito, cfr. Art.º 54. Os Ministros apresentam relatórios ao Parlamento sobre diversos assuntos de interesse público, por iniciativa própria ou em resposta a um pedido do Parlamento. Os Ministros têm o direito a assento nas sessões do Althingui, em virtude do seu cargo, podendo participar nos debates sempre que o desejarem, devendo para o efeito obedecer as regras de procedimento. Os Ministros têm apenas o direito a voto se forem simultaneamente Membros do Althingui, Art.º 51.

Apenas os Ministros e os Membros do Althingui podem apresentar assuntos à consideração do Althinghi, cfr. Art.º 55. Outro aspeto importante do trabalho parlamentar consiste em debates não programados sobre questões que são consideradas urgentes e necessárias debater.

Se o Althingi se achar incompetente para tomar uma decisão sobre determinada matéria pode reenviar a questão para um Ministro, Art.º 56.

O Althingi tem o poder de censurar Ministros tendo por base atos oficiais. É competente para estes casos o Tribunal de Impeachment, nos termos do Art.º 14.

O Althingi tem o poder de revisão constitucional, podendo analisar propostas de revisão constitucional numa sessão normal ou extraordinária. Se a proposta for adotada o Althingi deve ser imediatamente dissolvido e devem ser convocadas eleições gerais. Se o novo Althingi aprovar a resolução sem alterações, esta é confirmada pelo Presidente da República e entra em vigor como lei constitucional, cfr. Art.º 79. Por outro lado, estatui a constituição que qualquer alteração ao estatuto da Igreja, definido no Art.º 62, deve ser submetido a referendo vinculativo.

O Althingi tem ainda o poder de destituição do Presidente da República, nos termos do Art.º 11/3.

As regras constitucionais acima elencadas definem o procedimento parlamentar do Althingi que é ainda complementado pelas regras de procedimento do Althingi. De facto, as regras de procedimento parlamentar são amplas e abrangem a organização dos trabalhos, as comissões parlamentares, os códigos de conduta, as regras processuais das reuniões e as regras de composição e organização dos grupos parlamentares.

O Presidium, previsto nas regras de procedimento do Althingi, é composto pelo Presidente e Vice-Presidentes do Althingi.

O papel do Althingi é geralmente visto como sendo o de controlo do executivo, tanto o do controlo do Governo (por exemplo, por meio de perguntas aos ministros), como o de controlo da administração num só todo.

O Althingi é uma instituição respeitada, os seus poderes são respeitados pelas demais instituições e os direitos dos partidos da oposição são assegurados.

5. O Presidente da República

De acordo com a Constituição da Islândia o Parlamento Islandês e o Presidente da República exercem conjuntamente o poder legislativo do país, art.º 2/1. O Presidente e outras autoridades governamentais indicadas na Constituição exercem o poder executivo e os Juizes exercem o poder judicial, cfr. art.º 2/2. Apesar de a Constituição da República da Islândia conceder ao seu Presidente poderes executivos, a prática é distinta e a maioria desses poderes é delegada nos ministros.

O Presidente da República é eleito por sufrágio universal, cfr. art.º 3 e 5, para um mandato de 4 anos, cfr. art.º 6/1. Não existe qualquer limitação ao número de mandatos presidenciais. Na verdade, o atual Presidente, Ólafur Ragnar Grímsson, foi eleito pela primeira vez em 1996, tendo sido consecutivamente reeleito em 2000, 2004, 2008 e 2012, cumprindo agora o seu quinto mandato Presidencial, sendo Presidente há quase 20 anos. O candidato Presidencial é proposto por no mínimo 1500 eleitores e no máximo 3000. O candidato que receber mais votos é eleito Presidente. Se houver apenas um candidato ele é eleito sem se realizar qualquer votação, cfr. art.º 5/1.

No caso de o cargo de Presidente ficar livre, ou o Presidente não puder cumprir as suas funções por estar no estrangeiro, doente ou por outras razões, o Primeiro-Ministro, o Presidente do Althingui e o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça exercem conjuntamente a autoridade Presidencial. Em caso de dissonância entre os três decide a maioria, cfr. art.º 8.

O Presidente do Althingui não pode ser membro do Althingui ou aceitar qualquer outra atividade remunerada, seja em instituição pública ou privada, cfr. art.º 9/1.

O Presidente da República não pode ser responsabilizado por atos executivos, art.º 11/1. O mesmo se aplica a quem exercer os poderes Presidenciais. Igualmente, o Presidente não pode ser acusado em processo crime a não ser que o Althingui assim o autorize, art.º 11/2.

O Presidente da República da Islândia pode ser destituído, nos termos, do Art.º 11/3 da Constituição da República da Islândia, que estatui que se uma maioria de 3/4 do Althingui votar favoravelmente uma proposta de demissão do Presidente da República, essa proposta deve ser submetida a referendo vinculativo. Se a resolução de destituição apresentada pelo Althingui não for aprovada o Althingui será imediatamente dissolvido e são convocadas eleições.

O Presidente confere a sua autoridade aos Ministros, art.º 12, tendo o poder de os nomear e exonerar, bem como, de determinar o seu número e as pastas que vão exercer, art.º 15. O Presidente da República tem o poder de nomear o Primeiro-Ministro que presidirá às reuniões ministeriais, Art.º 17. A prática até 2013 foi a de o líder do partido mais votado apresentar um executivo que era a posteriori formalmente nomeado pelo Presidente. No entanto, em 2013 o Presidente da República deu essa prerrogativa ao segundo partido mais votado, que tinha, no entanto, o mesmo número de deputados.

O Artigo 13.º da CRI estipula que o Presidente da República confia os seus poderes aos Ministros. Neste sentido, os poderes Presidenciais são exercidos pelos Ministros do Governo. Os Ministros são responsáveis por todos os atos executivos e o seu mandato pode ser impugnado através de um processo de impeachment pelo parlamento.

O Presidente da República preside ao Conselho de Estado que é composto por ele e os Ministros. Leis e decretos-lei, ou outras medidas governamentais importantes, como define o Art.º 16/2, devem ser submetidas ao Presidente no Conselho de Estado. Na prática os Presidentes da Islândia não exerceram estes poderes em toda a sua extensão, ficando o poder executivo na sua totalidade nas mãos do Primeiro-Ministro e Ministros e o poder legislativo entre o Governo e o Althingui.

O Presidente da República pode submeter projetos de lei e projetos de resolução ao Althingui, cfr. Art.º 25.

O Ministro que promove determinada legislação deve por regra submetê-la ao Presidente da República, art.º 18, que ratifica o ato legislativo, apondo a sua assinatura ao lado da do Ministro, art.º 19.

O Presidente tem o poder de veto (Art.º 26). O veto Presidencial tem características que o diferenciam do poder de veto usualmente conferido aos Chefes de Estado.

De facto, o Presidente da República Islandesa tem 15 dias, após a aprovação de um projecto de lei por parte do Althingi, para confirmar esse projecto, dando-lhe força de Lei. Contudo, o veto desse projecto de lei, determina que o projecto de lei se torne temporariamente valido, até que estejam reunidas as circunstâncias para que o projecto-lei seja submetido à votação por escrutínio secreto de todos os cidadãos com capacidade eleitoral. Em referendo, os eleitores devem aprovar ou vetar com carácter definitivo o projecto-lei em causa (Artigo 26.º da Constituição da República da Islândia). Em caso de veto a lei fica sem efeito e em caso de aprovação mantém a força de lei.

O Presidente da República tem ainda a faculdade de nomear e exonerar os funcionários públicos tal e como previsto na lei, Art.º 20. Tem ainda a faculdade de transferir os funcionários públicos de um posto para outro desde que a remuneração não seja afetada ou tenham a opção de aposentação com pensão ou de outros benefícios que a lei possa conferir, Art.º 20/4. Ficam excluídos do âmbito de aplicação de este artigo os magistrados, cfr. Art.º 61 e outras categorias de funcionários que a lei possa indicar.

O Presidente da República tem a capacidade de celebrar tratados com outros Estados. Se esses tratados implicarem a renúncia ou constituição de quaisquer direitos sob o território ou águas territoriais, ou se implicarem alterações na configuração do Estado, devem ser previamente aprovados pelo Althingui, Art.º 21.

O Presidente da República tem o poder de convocar o Althingui, Art.º 22, não mais de 10 semanas depois das eleições gerais, de presidir a sessão inaugural de cada ano de este órgão, Art.º 22 parte final, bem como, de adiar sessões por um período máximo de 15 dias. O Althingui pode opor-se ao adiamento e a maioria dos seus membros podem solicitar a convocação do Althingui, cfr. Art. 23/2.

O Presidente da República tem o poder de dissolução do Althingui nos termos do Art.º 24 que estatui: *O Presidente da República pode dissolver o Althingui. Uma nova eleição terá lugar dentro de 45 dias depois do anúncio de dissolução. O Althingui deve reunir-se de novo não mais de 10 semanas depois da sua dissolução. Os membros do Althingui mantêm o seu mandato até ao dia das eleições.*

Em caso de urgência e quando o Althingui não está em sessão, o Presidente da República pode fazer aprovar leis provisórias que não podem ser contrárias à constituição e que devem ser submetidas ao Althingui aquando da sua reunião seguinte, cfr. Art.º 28. O Althingui deve aprovar essa lei, caso contrário ela ficará sem efeito.

Nos termos do Art.º 29 o Presidente pode suspender processos de infração se houver fortes razões para tal. O Presidente tem o poder de amnistiar. Contudo não pode absolver Ministros de uma acusação ou pena imposta pelo Tribunal de Impeachment, a não ser que tal seja aprovado pelo Althingui, cfr. Art.º 29.

O Presidente e outras autoridades governamentais cujo poder seja confiado pelo Presidente da República podem conceder isenções à lei de acordo com a prática estabelecida, cfr. Art.º 30.

Cumprir ainda referir o poder de ratificação final de uma nova constituição depois de aprovada em referendo, cfr. Art.º 79. Após a confirmação do Presidente da República o novo texto entra em vigor como lei constitucional.

6. O Poder Judicial

O sistema judicial é composto por um Supremo Tribunal, oito Tribunais de Comarca, o Tribunal de Trabalho e o Tribunal de Impeachment (*Tribunal de Cassação*). Não há Tribunais Administrativos na Islândia.

Os oito tribunais distritais funcionam como tribunais de primeira instância e têm jurisdição criminal, civil e administrativa.

Os juízes são nomeados por um período indefinido pelo Ministro da Justiça e dos Direitos Humanos após consulta da Comissão de Avaliação. A Comissão de Avaliação é também designada pelo Ministro para um mandato de três anos, e é composta por três membros nomeados, respectivamente, pelo Supremo Tribunal, pela Associação dos Juízes da Islândia e pela Ordem dos Advogados Islandesa.

O Comissão é responsável por avaliar as qualificações dos juízes candidatos e classifica-los pelo seu mérito. No entanto, a avaliação da Comissão não é vinculativa, o que é de criticar por não assegurar uma plena independência dos magistrados.

O Supremo Tribunal é a mais alta autoridade judicial na Islândia e revê os recursos das decisões proferidas pelos tribunais distritais. O Supremo Tribunal é composto por nove juízes, nomeados pelo Presidente da República para um período indefinido de tempo, mediante indicação do Ministro da Justiça e dos Direitos Humanos. Neste processo de nomeação, o Supremo Tribunal emite um parecer quanto à competência e às qualificações dos candidatos antes da sua nomeação. O Supremo Tribunal tem jurisdição em todos os casos, exceto nos casos que sejam decididos pelo Tribunal do Trabalho e pelo Tribunal de Impeachment (Tribunal de Cassação).

A Islândia não tem um Tribunal Constitucional. Os tribunais islandeses são competentes para verificar a constitucionalidade de todas as leis. Os Tribunais Distritais e o Supremo Tribunal podem julgar que determinada legislação é incompatível com a Constituição pelo que não pode ser aplicada.

Desde 1995, o Supremo Tribunal julgou em oito ocasiões que determinada legislação era inconstitucional com base na sua substância. O Althingi reagiu a estas decisões alterando a legislação que foi considerada inconstitucional.

O Supremo Tribunal e os Tribunais Distritais também são competentes como instância de recurso das decisões tomadas pelo Governo, no entanto, não podem substituir a decisão revogada por outra.

O Tribunal do Trabalho é responsável por julgar os litígios entre entidade patronal e trabalhadores no mercado de trabalho. As decisões do Tribunal de Trabalho não podem ser objeto de recurso para o Supremo Tribunal, com exceção das decisões que estejam relacionadas com sanções penais.

O Tribunal de Impeachment tem jurisdição nos casos em que o parlamento aprova uma proposta de acusação a um Ministro tendo por base algum dos seus atos oficiais. Este tribunal, no entanto, não tinha sido convocado até muito recentemente, quando o Althingi aprovou a sua convocação para julgar o ex-Primeiro-Ministro Geir Haarde (do Partido da Independência).

Por outro lado, de acordo com o Código de Processo Penal, o poder do Ministério Público é dividido em dois níveis administrativos: 15 Chefes de Polícia, incluindo o Gabinete do Comissário Nacional e o Gabinete do Diretor do Ministério Público.

O Ministro da Justiça e dos Direitos Humanos é, de acordo com a lei, o responsável por nomear os delegados do Ministério Público na sequência de uma avaliação dos candidatos pelo Ministério da Justiça. O Diretor do Ministério Público, equivalente ao Procurador-geral da República, supervisiona a realização das investigações e a autoridade de investigação da polícia. O Diretor do Ministério Público é responsável perante o Ministro da Justiça e dos

Direitos Humanos, apesar dos seus poderes de acusação serem, em princípio, independentes do Ministro e do Ministério.

O reforço da independência do Ministério Público foi realizado com a entrada em vigor do Código de Processo Penal, em Janeiro de 2009. O Código limita os tipos de decisões nas quais o Ministro da Justiça e dos Direitos Humanos pode rever as decisões tomadas pelo Diretor do Ministério Público.

É de sublinhar que a independência do poder judicial é garantida pela Constituição, que estipula que os juízes devem guiar-se exclusivamente pela lei no exercício das suas funções. Os Juízes não podem ser destituídos das suas funções a não ser que o sejam por uma decisão judicial. Uma Comissão Especial determina os salários dos magistrados com o fim de garantir a independência destes em relação ao executivo. Reforçando esta orientação constitucional, a lei estabelece que os juízes devem desempenhar as suas funções de forma independente e que, na resolução de um caso, não devem estar sujeitos à autoridade de ninguém.

Por último, para uma breve caracterização do poder judicial, importa referir que as decisões judiciais apenas podem ser revistas por um Tribunal Superior e que os Juízes não podem exercer outros cargos públicos, nem aceitar uma segunda ocupação ou ser coproprietários de empresas cuja atividade ponha em risco o exercício das suas funções oficiais.

7. A Administração Pública

O Governo central é composto por 12 ministérios, cada um com autoridade sobre uma série de agências. As agências são regidas por leis orgânicas que estabelecem o seu papel e as suas funções. Das decisões tomadas pelos serviços das Agências cabe recurso para o Ministério competente, salvo disposição em contrário na lei.

Não há na Islândia tribunais administrativos, pelo que os tribunais de comarca são competentes em sede de recurso das decisões tomadas pela administração central do Estado ou pelos municípios. No seu julgamento, os Tribunais não se limitam a aspetos formais podendo avaliar o conteúdo da decisão.

A administração pública da Islândia caracteriza-se por um elevado grau de descentralização, designadamente, no recrutamento de pessoal. O Governo através da Lei do Funcionalismo Público determina os critérios mínimos de seleção e cabe depois aos Ministérios e agências fazer o processo de recrutamento baseado no mérito.

Os altos funcionários da administração pública são contratados a prazo, por cinco anos, através de contratos renováveis, salvo se previsto pela lei de forma diferente.

Os demais funcionários da administração do Estado são recrutados através de concursos públicos lançados com base nos princípios da transparência e de igualdade de oportunidades.

As reclamações relativas ao processo de recrutamento são dirigidas, em primeira instância, ao ministério competente. O Provedor de Justiça é competente para apreciar as queixas relativas aos processos de recrutamento emitindo uma opinião sem carácter vinculativo. Por outro lado, a Comissão de Igualdade de Género é competente para analisar casos de alegada discriminação com base no sexo.

Por último, é de referir que não existindo nenhuma instituição central para a formação de funcionários públicos, como parte de um acordo coletivo, cada empregador (ministério, agência, município) pode contribuir para um fundo de educação que é posteriormente utilizado para formação dos funcionários públicos. Em geral, a administração pública Islandesa é considerada eficiente, escolhida pelo mérito e livre de interferência política.

7.1. Controlo da Administração Pública

Dois órgãos parlamentares desempenham um papel fulcral no controlo da administração pública, o Serviço Nacional de Auditoria (Tribunal de Contas) e o Provedor de Justiça. O Parlamento elege ainda alguns quadros da administração designados pelo Governo e por Comissões parlamentares ou especificamente criadas para o efeito.

O Serviço Nacional de Auditoria (Tribunal de Contas) é o órgão responsável pela auditoria das contas do Estado, bem como de todas as instituições públicas, fundos e outros organismos financiados pelo Estado. O Serviço Nacional de Auditoria é também responsável pela auditoria das empresas e organizações nas quais o Estado detenha mais de 50% ou empresas que estejam sujeitas à fiscalização do Estado, incluindo sociedades anónimas. Este Serviço deve assegurar a correta execução do Orçamento do Estado e dar apoio às Comissões Parlamentares em matéria de finanças públicas. A Presidência do Althingi, Presidium, tem o poder de nomear o Auditor Nacional (Presidente do Serviço Nacional de Auditoria) por um mandato de 6 anos. O Auditor Nacional exerce as suas funções de forma independente e não está sujeito a orientações governamentais, sendo livre de estabelecer as regras de procedimento do Serviço Nacional de Auditoria. O Althingi pode, no entanto, solicitar relatórios sobre matérias específicas.

Por outro lado, o Provedor de Justiça parlamentar, em nome do Althingi, supervisiona e fiscaliza a administração local e nacional e protege os direitos dos cidadãos face à administração pública. Tem o poder de investigar questões que lhe sejam dirigidas ou abrir processos de investigação por sua própria iniciativa, sendo eleito pelo Althingi por um período de quatro anos.

Para além de monitorizar a administração do Estado e das autoridades locais, o Provedor de Justiça salvaguarda os direitos dos cidadãos face às autoridades. Qualquer pessoa ou associação pode apresentar uma queixa ao Provedor de Justiça. O Provedor de Justiça é totalmente independente no seu trabalho e não responde perante qualquer outra autoridade. O

Provedor de Justiça apresenta anualmente ao Althingi o seu trabalho, incluindo detalhes sobre os casos concluídos e as ações subsequentemente tomadas pelas autoridades.

Existe ainda na Islândia, a figura do Provedor de Justiça para as Crianças que visa assegurar que os direitos, necessidades e interesses das crianças sejam plenamente tidos em consideração em todas as áreas da sociedade, agindo de forma adequada sempre que for necessário.

8. O Poder Local

Há 77 municípios na Islândia de tamanho variável. A sua missão é ampla e inclui o ordenamento territorial da cidade e a educação primária. Os municípios têm um papel muito importante na democracia local e beneficiam de um grau considerável de discricionariedade no cumprimento das suas responsabilidades.

A Associação das Autoridades Locais na Islândia foi fundada em 1945 por 52 autoridades locais (figura correspondente às Autarquias portuguesas). Desde 1973, todas as autoridades locais Islandesas são membros desta Associação.

De acordo com a Lei das Autoridades Locais, o Governo é obrigado a consultar a Associação das Autoridades Locais quando pretender adotar uma decisão relacionada com as comunidades locais.

9. Os Partidos Políticos

Como se referiu a Islândia tem uma das mais longas tradições parlamentares do mundo. O Althingi existe desde o século X. A perda da independência da Islândia em 1262, tornando-se uma região da Noruega e depois, em 1380, da Dinamarca, não afeta a sua atividade que se mantém. No entanto, o seu poder diminuiu nesse período consideravelmente. Durante o período do absolutismo Dinamarquês o Althingi perde a sua importância, tendo sido inclusive dissolvido em 1800. No entanto, com o crescimento dos movimentos nacionalistas no século XIX, o Althingi renasce em 1845 ainda que com um papel limitado.

Em 1874, a Dinamarca concede à Islândia uma nova constituição que atribui poderes acrescidos ao Althingi, apesar do poder executivo se ter firmemente mantido na Dinamarca.

Este é, no entanto, um momento marcante na história dos partidos políticos uma vez que aqui começa um período de discussão sobre a possibilidade de os Islandeses se auto governarem ou de se tornarem independentes face à Dinamarca. Este passou a ser o assunto político principal para os Islandeses. Assim surgiram, naturalmente, diversas forças políticas apresentando soluções diferentes para esta questão.

Neste contexto, em 1900 deu-se a primeira eleição com partidos políticos na Islândia. Em 1904 os Islandeses conseguem uma considerável autonomia ao verem ser criado um Ministro para a Islândia, residente em Reiquiavique e reportando diretamente ao Althingi.

A oposição entre grupos de interesses económicos começou a ganhar protagonismo na política Islandesa. Neste ambiente, a partir de 1912 começa a desenvolver-se um partido dos Agricultores. Em 1916 surge o Partido Social-democrata com ligações orgânicas aos sindicatos, então forças emergentes na sociedade Islandesa. Em 1918 a Islândia torna-se independente, mas com uma união pessoal com o Rei da Dinamarca. A Dinamarca mantinha a representação diplomática e o acordo poderia ser revogado ao fim de 25 anos. Uma nova constituição foi aprovada em 1920.

Em 1915 dá-se a primeira grande reforma eleitoral em que se suprime os 6 lugares de nomeação que passam a ser eleitos através de um círculo nacional. Desde a introdução de listas em 1915 que os partidos nomeiam os candidatos e colocam-nos numa determinada ordem. No entanto, os eleitores têm tido sempre o direito de alterar essa ordem, tendo a possibilidade de renumerar os candidatos individuais ou de riscar aqueles de que não gostam (Renwick, 2010).

O que tem variado ao longo do tempo é a contabilização do peso dessas mudanças. No período de 1915-1959 o poder dos eleitores nesse sentido foi considerável e efetivo. Consequentemente por duas vezes um candidato inserido na lista pelo seu partido perdeu a possibilidade de ser eleito ao Althingi devido às alterações feitas pelos eleitores.

Em 1934 o círculo eleitoral nacional foi extinto, mas um elemento de representação proporcional permaneceu com a introdução de 11 lugares de compensação. Contudo, no período entre guerras, o sistema eleitoral da Islândia era maioritariamente um sistema de círculos eleitorais, o que teve influência maior nos partidos políticos.

O sistema eleitoral assim definido assegurou que o Partido Progressista, mais enraizado nos círculos eleitorais menos povoados, fosse o partido dominante e se mantivesse no poder durante todo o período que antecede a Segunda Guerra Mundial, apesar de o Partido da Independência ser invariavelmente o partido recipiente de mais votos nas eleições.

As alterações ao sistema eleitoral em 1942, aonde se reforçou o elemento de representação proporcional, o número dos lugares de compensação, permitiram ao Partido da Independência, que já era o mais votado há vários atos eleitorais, tornar-se, na sequência dessas alterações, logo nas eleições de Outubro de 1942, efetivamente o partido com a maior representação parlamentar.

Os Progressistas passaram a segunda força política, o partido de influência comunista a Aliança do Povo a terceira força e os Sociais-democratas a quarta força política.

Uma das coligações mais duradouras entre partidos foi a do Partido da Independência e os Sociais-democratas entre 1959 e 1971. Em diversos momentos todas as formas de coligação foram tentadas tendo a Aliança do Povo participado no Governo em diversas ocasiões.

9.1. Temas de debate político que condicionaram a criação dos partidos

No pós-guerra, o debate político centra-se no papel da Islândia no quadro da Aliança Ocidental. A Islândia adere às Nações Unidas mas recusa o pedido dos EUA para um contrato de arrendamento da base de Keflavic por 99 anos. Em 1946 o governo foi derrubado após ter negociado um acordo com os EUA permitindo a civis Norte-americanos operar a base de Keflavic. Em 1949 houve uma batalha política acerca da proposta de adesão da Islândia à NATO, tendo o Althingi decidido por uma maioria clara a adesão mas com os votos contra de todos os comunistas e até mesmo de alguns sociais-democratas e progressistas.

Em 1951 a Islândia assina um acordo de defesa com os EUA de acordo com o qual os EUA assegurariam a defesa da Islândia, que nunca teve forças armadas, e aos Norte-americanos seria permitido estacionar tropas na base de Keflavik. Apesar de este acordo ter encontrado no Althingi, menos resistência que a proposta de adesão à NATO, tornou-se subsequentemente muito mais controverso que essa adesão.

De facto, no início dos anos 50 havia 5000 Norte-americanos na base militar com 3000 a 4000 Islandeses a trabalhar para eles. A oposição à sua presença foi crescente, não só por parte dos comunistas, mas também dos nacionalistas, devido ao excesso de dependência da Islândia face aos Americanos e face ao possível impacto cultural que daí adviesse.

Em 1953 um novo partido político, o Partido da Preservação Nacional, ganhou 6% dos votos, apenas por se opor às forças de defesa Norte-americanas estacionadas na Islândia. Em 1956 o Althingi votou a saída das tropas Norte-americanas, mas esta decisão nunca foi implementada.

Em 1960 houve longas discussões sobre o impacto negativo dos serviços Norte-americanos de televisão na cultura Islandesa (A Islândia só teve a sua primeira estação de televisão em 1966). Contudo, gradualmente, as disputas tornaram-se menos intensas. O número de tropas estacionadas diminuiu e mesmo quando a Aliança do Povo, um partido anti-NATO esteve coligado no poder o assunto da qualidade de membro da NATO ou das tropas Norte-americanas estacionadas na Islândia, não foi assunto de braço de ferro entre os partidos membros do Governo.

Outro importante assunto, mas com um impacto externo muito maior do que interno foi o das sucessivas extensões das zonas de pesca da Islândia, nos anos 50 e depois nos anos 70, aumentando a zona económica exclusiva para as 200 milhas, o que originou as denominadas "Guerras do Bacalhau" com o Reino Unido.

Este conflito culminou em 1976 com a cedência do Reino Unido perante a ameaça Islandesa de fechar a base da NATO na Islândia. Obviamente que as extensões das águas territoriais eram defendidas por todos os partidos políticos.

Em 1983 surgem dois novos partidos, a Aliança Social-democrata e a Aliança das Mulheres que conseguem representação no Althingi. Porém a Aliança Social-democrata extingue-se pouco depois e a Aliança das Mulheres reforça a sua posição em 1987, altura em que surge outra força política, o Partido dos Cidadãos que conquista 10% dos votos nacionais.

À semelhança de outros países escandinavos a política Islandesa tornou-se mais volátil a partir dos anos 90, com maiores alterações nos sentidos de voto e desempenhos eleitorais surpreendentes de partidos inteiramente novos.

A Islândia é um país muito pequeno em termos de população e o papel das personalidades políticas, especialmente os Presidentes dos partidos, tem grande relevância para o resultado eleitoral.

A Islândia tem uma sociedade muito politizada, não só com níveis de participação nas eleições muito elevados, mas também níveis de participação partidária igualmente elevados e acima da média.

Nos anos 90, um em cada dez Islandeses era militante do Partido da Independência, então o maior partido. O nível de participação democrática, de envolvimento direto na democracia é elevado. Não se conhecem estudos sobre esse facto e sobre as razões desta cidadania ativa, no entanto tal poderá decorrer da longa tradição democrática Islandesa. De facto, as reuniões anuais dos Clãs em que se dirimiam também os conflitos e se tomavam decisões comuns a todos, a génese do Althingi, o atual parlamento da Republica Islandesa, poderá explicar o hábito enraizado de participação democrática.

Por outro lado, numa sociedade mais pequena, o escrutínio é maior porque a proximidade entre eleitos e eleitores é igualmente menor.

A dispersão geográfica da população originou também uma situação de políticas muito localizadas o que motiva grandes oscilações e mudanças de sentido de voto e de apoios locais entre os diversos partidos nos diferentes círculos eleitorais.

Todos estes factos contribuem para alguma volatilidade e fragmentação no sistema político Islandês. Tal aconteceu tanto nos anos 90, como agora, depois de 2009.

Verifica-se ainda que conflitos entre personalidades políticas locais conduzem muitas vezes a cisões em listas de determinados círculos eleitorais. Neste sentido, há registo de duas listas separadas do mesmo partido no mesmo círculo eleitoral. Os partidos Islandeses são tradicionalmente muito tolerantes a dissidências. Exemplo disso é o Partido da Independência

que não expulsou o seu histórico líder, Gunnar Thoroddson, que juntamente com dois outros colegas formou um Governo com os partidos da oposição contra o determinado pelo seu próprio partido.

A Islândia é tradicionalmente um país igualitário e não muito ideológico aonde o respeito pelo individualismo é equilibrado por uma aceitação pragmática, por todas as partes, da necessidade de intervenção do Estado (Svanur, 2004). Surgindo divisões sobre o papel do Estado na economia, o grau de controlo da economia, a necessidade de regulação e de privatização, o futuro do Estado Social, o que fazer com os subsídios para a agricultura e como melhor combater a inflação. Estes problemas eram tão reais no fim dos anos 80 como o são na atualidade.

A identidade nacional da Islândia e a defesa da cultura Islandesa desempenha um papel importante nas divisões políticas (Svanur, 2004). Estes assuntos tiveram relevo pelo facto de a Islândia ter uma longa e rica história cultural, mas apenas se ter tornado independente em 1944.

Por último, outro tema muito atual no debate político, é o da adesão à União Europeia, tendo sido retirada a candidatura à adesão à União Europeia em Maio de 2014, depois de quatro anos de negociações que encontraram os seus principais obstáculos no dossiê das pescas e da agricultura.

9.2. Desenvolvimento

Um estudo completo que se refere ao sistema eleitoral não se fica só pelo sistema *de per si*. É necessário ir a montante do sistema eleitoral e analisar também os partidos. A importância de estudar também os partidos resulta da necessidade de compreender o seu modo de organização e a forma como os partidos seleccionam os seus dirigentes. Essa selecção condiciona o sistema de representação uma vez que esses dirigentes serão os candidatos que depois se vão apresentar às regras do jogo eleitoral que *regulam a eleição política na base de um princípio representativo*, (Meirinho Martins, 2008).

Tal e como decorre do acima exposto, desde o princípio do século XX e até 1999 a Islândia foi governada por dois partidos políticos, o Partido Progressista, partido com grande apoio por parte dos agricultores e dos pescadores e o Partido da Independência, partido de tendência conservadora, fundado formalmente em 1929 e oriundo da fusão do grande partido Conservador e de um pequeno partido Liberal, ambos resultantes de um partido que teve pouca duração, o partido dos Cidadãos. Inicialmente o Partido da Independência afirmou-se como partido não ideológico de todas as classes, que defendia a independência total da Islândia face à Dinamarca e a independência do indivíduo. A sua política interna caracteriza-se por uma ampla filosofia de *laissez-faire* na indústria e no comércio e de uma intervenção mínima na economia (Grímsson, 1976). Desde a sua fundação tem sido quase sempre o partido com os melhores resultados eleitorais nacionais mas como o sistema eleitoral deu

durante muito tempo maior peso aos votos das áreas rurais, tinha sempre menos lugares que o partido Progressista¹⁸. As alterações ao sistema eleitoral de 1942 e de 1959 corrigiram esta situação fortalecendo o partido da Independência no pós-guerra, tendo saído deste partido diversos primeiros-ministros. Na tabela I pode observar-se os resultados eleitorais e o peso dos dois maiores partidos entre 1963 e 1995.

Resultado das eleições gerais para o Althingi 1963-1995 - Membros Eleitos										
	1963	1967	1971	1974	1978	1979	1983	1987	1991	1995
Partido Social Democrata	8	9	6	5	14	10	6	10	10	7
Partido Progressista	19	18	17	17	12	17	14	13	13	15
Partido da Independência	24	23	22	25	20	21	23	18	26	25
Aliança Popular	9	10	10	11	14	11	10	8	9	9
União dos Liberais e de Esquerda	.	.	5	2	.	.	.	.	.	.
Aliança dos Sociais Democratas	.	.	.	.	.	.	4	0	.	.
Aliança das Mulheres	.	.	.	.	.	.	3	6	5	3
Partido dos Cidadãos	.	.	.	.	.	.	.	7	.	.
Associação para a Igualdade e Justiça Social	.	.	.	.	.	.	.	1	.	.
Pjóðvaki, Movimento Popular	.	.	.	.	.	.	.	.	.	4
Outros	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0

Tabela 1 – Resultados das eleições gerais para o Althingi 1963-1995. Fonte: Statistics Iceland - <http://statice.is/>

Na mesma tabela I, observa-se que até 1999 a Islândia foi um sistema político com estes dois grandes partidos (que detinham entre 20 e 40% dos votos expressos) que alternavam no poder através de coligações com outros partidos, existindo dois partidos de média dimensão (que detinham entre 10 e 15%) e um conjunto variável de partidos mais pequenos. É de assinalar que em cada ato eleitoral nascem e extinguem-se novos partidos. No grupo dos mais pequenos, algumas forças políticas atingem níveis de 4 a 8% do eleitorado.

O ano de 1999 foi de certa maneira um momento de viragem no até então tradicional sistema político Islandês, uma vez que surge a Aliança Social-democrata, que reúne na mesma formação política quatro partidos de esquerda: o Partido Social-democrata (Alþýðuflokkurinn), usualmente na casa dos 10 a 15%, a Aliança do Povo (Alþýðubandalagið), também usualmente na casa dos 10 a 15%, a Aliança das Mulheres (Samtök hum kvennalista), partido que chegou a ter 8% do eleitorado, tendo depois

¹⁸ Nas primeiras eleições em 1931, por exemplo, o partido da Independência teve 12 lugares com 43,8% dos votos enquanto que o partido Progressista teve 21 lugares com 36,9% dos votos. Em 1933, o partido da Independência teve um resultado histórico de 48,1% e ainda assim apenas com mais 3 lugares que o seu rival. Em 1937 ganhou 17 lugares com 41,3% comparado com os 19 lugares do partido Progressista com apenas 24,9% dos votos.

decrescido o número de eleitores e o Movimento Nacional (Þjóðvaki), uma formação política mais pequena. Os quatro partidos tornaram-se formalmente um só partido em 2000.

Resultado das eleições gerais para o Althingui 1999-2013					
	1999	2003	2007	2009	2013
Membros Eleitos					
Partido Progressista	12	12	7	9	19
Partido da Independência	26	22	25	16	19
O Partido Liberal	2	4	4	.	.
O Movimento Cívico	.	.	.	4	.
A Aliança Social Democrata	17	20	18	20	9
O Movimento de Esquerda Verde	6	5	9	14	7
Futuro Brilhante	.	.	.	.	6
Partido Pirata	.	.	.	.	3

Tabela 2 – Resultados das eleições gerais para o Althingui 1999-2013

*Como se verá no Gráfico III, o Partido Pirata, nasce da cisão do partido O Movimento Cívico, tendo tido representação parlamentar no final da legislatura 2009-2012.

Fonte: Statistics Iceland - <http://statice.is/>

No primeiro ato eleitoral a que concorre, em 1999, esta formação política, fica em segundo lugar, ultrapassando o Partido Progressista (Partido dos Agricultores), cf. Tabela II. Em 2003, a Aliança Social-democrata reforça o seu eleitorado e fica a 2,73% do partido vencedor, o histórico Partido da Independência. Em 2007, antes da crise financeira, o Partido da Independência reforça a sua posição e tem 10 pontos percentuais mais que a Aliança Social-democrata que se mantém como segunda força política. Passados 10 anos desde a sua formação, nas eleições antecipadas de 2009, já depois da bancarrota da Islândia a Aliança Social-democrata torna-se o partido com mais representantes no Althingi e assume o papel principal no Governo da Islândia. Na verdade, nessas eleições de 2009, o Partido da Independência recebe menos 12,94 dos votos, passando para segundo lugar a uma distância de 6,09% da Aliança Social-democrata.

O Movimento de Esquerda Verde que nasce em 1999 de uma minoria dos militantes da Aliança do Povo que não estava de acordo com a formação da Aliança Social-democrata conquista nas primeiras eleições a que concorre em 1999, 9,12% do eleitorado, e em 2009 recebe 21,68% dos votos, passando a terceira força política com um grupo parlamentar de 14 deputados.

Estes resultados políticos decorrentes das eleições de Abril de 2009 têm como pano de fundo a crise financeira global, que derrubou o Governo Islandês em Janeiro de 2009, governo esse que tinha sido eleito em 2007 (as eleições deveriam ter tido lugar apenas em Maio de 2011).

De facto, em 1 de Fevereiro de 2009 tomou posse um governo interino de iniciativa Presidencial formado pela Aliança Social-Democrata (SF) e o Movimento Esquerda Verde (VG). Johanna Sigurdardottir (Presidente do SF) tornou-se a primeira Primeira-ministra do país. Em 13 de Março de 2009, o Presidente Olafur Ragnar Grimsson dissolveu o parlamento e as eleições foram convocadas para 25 de Abril de 2009.

Os principais partidos candidatos foram a Aliança Social-democrata (SF), o Movimento Esquerda Verde (VG), o Partido da Independência (SSF), o Partido Progressista (FSF) e o Partido Liberal (FF). Dois novos partidos formados após a crise financeira - Movimento dos Cidadãos e o Movimento Democracia também participaram nas eleições.

A Aliança Social-Democrata (SF) e o Movimento Esquerda Verde (VG) começaram por anunciar, antes das eleições que iriam renovar a coligação depois das eleições. No entanto, uma questão fracturante, a adesão à União Europeia e a introdução da moeda Euro, defendida pela Aliança Social-democrata e, por outro lado, a defesa pelo Ministro das Finanças, Steingrímur Sigfússon, Presidente do Movimento Esquerda Verde (VG), de uma união monetária com a Noruega determinou que estes dois partidos não se apresentassem em conjunto às eleições. O Ministro das Finanças, Steingrímur Sigfússon, Presidente do Movimento Esquerda Verde (VG) comprometeu-se a realizar um referendo antes da adesão à União Europeia.

Nas eleições de Abril de 2009, cinco partidos obtiveram representação parlamentar, a Aliança Social-Democrata (SF) que ficou em primeiro lugar com 20 lugares, o seu então parceiro de coligação, o Movimento Esquerda Verde (VG), que obteve 14 lugares, o Partido da Independência (SSF) e o Partido Progressista (FSF), que conseguiram, respetivamente, 16 e 9 lugares e Movimento dos Cidadãos, que consegue uma representação de 4 deputados.

No mesmo acto eleitoral, o Partido Liberal (FF), resultante de uma cisão do Partido da Independência por discordar do actual sistema de gestão das pescas e o Movimento Democracia (LH) não conseguem representação parlamentar.

Em 11 de Maio de 2009, a Aliança Social-Democrata (SF) e o Movimento Esquerda Verde (VG), apesar das divergências acima descritas, formaram um novo governo de coligação, agora democraticamente eleito, mantendo-se Sigurdardottir como Primeira-ministra.

Tratou-se do primeiro governo de esquerda na Islândia. Pela primeira vez em mais de seis décadas o Partido da Independência (SSF) não foi a força política mais votada e não participou no Governo.

Depois das eleições de 2009 e devido a divergências internas e políticas, o Movimento Esquerda Verde (VG) perdeu três representantes, a Aliança Social-Democrata (SF) perdeu um representante e o Movimento de Cidadãos perdeu também um representante. Estes 5

deputados do Althingi sentaram-se até 2013 como independentes, criando, porém, novos partidos, dos quais alguns vieram a disputar com êxito as eleições. Com estas movimentações o Governo deixou de ter uma maioria absoluta, 34 deputados em 63 e passou a ter 30 deputados em 63. Manteve-se o Governo com uma maioria relativa que obrigou a maiores consensos.

O Gráfico III apresenta as alterações na configuração parlamentar fruto de dissidências e da criação de novos partidos. Importa referir que entraremos no detalhe do que se passou porque nos parece importante demonstrar a capacidade de transformação do sistema de partidos e consequentemente do sistema político.

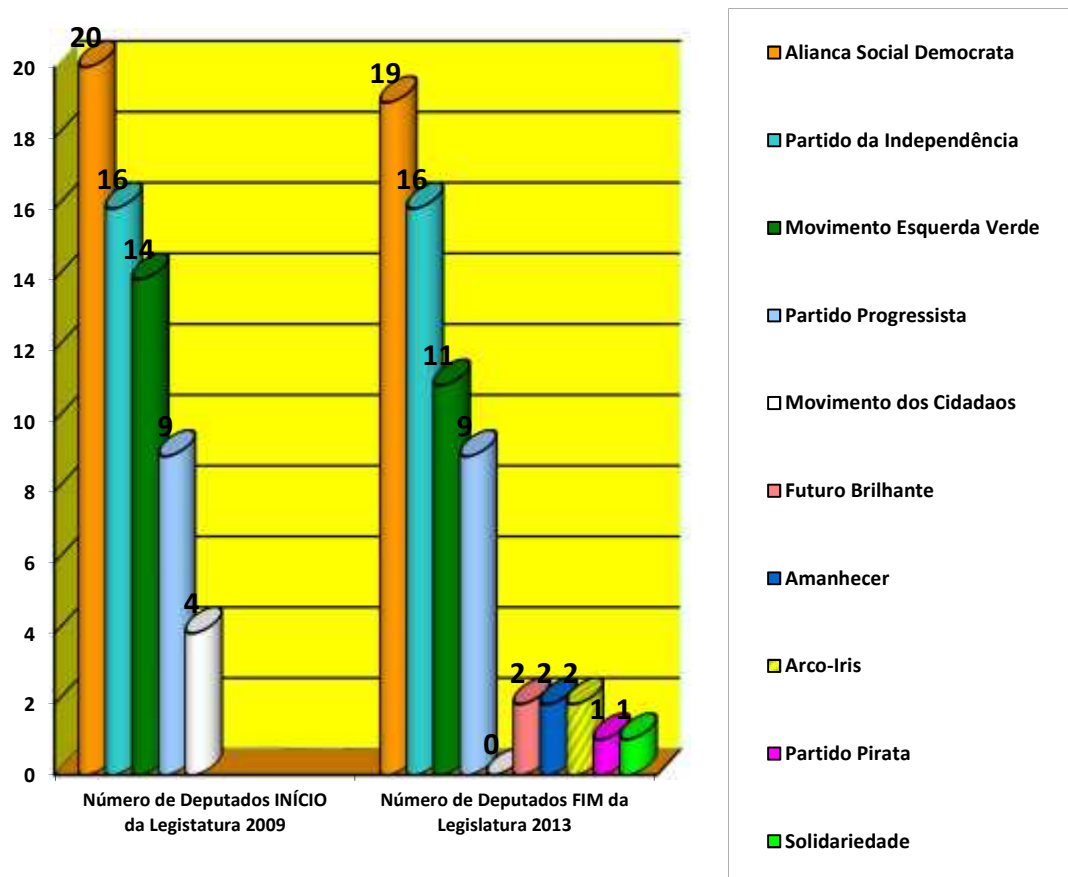


Gráfico 3 - Partidos e deputados resultantes das eleições de 2009 e partidos e deputados no fim da legislatura em 2013. Nota: dados recolhidos em Statistics Iceland - <http://statice.is/>

Este gráfico permite visualizar as profundas alterações nos partidos resultantes de novos equilíbrios de poder, novos projetos e formas de conquista de poder.

A primeira transformação deu-se no novo partido, Movimento dos Cidadãos que elegera 4 deputados. O Movimento dos Cidadãos foi criado por cidadãos que pertenciam a quatro movimentos nascidos durante a crise de 2009. Juntaram-se num partido novo, sem líder partidário e apresentaram-se às eleições fazendo eleger 4 deputados. Alguns meses depois das

eleições, em Agosto de 2009, um dos membros do partido, eleito como deputado, saiu do partido e manteve-se no Althingi como independente. Posteriormente, os outros 3 deputados saíram do partido Movimento dos Cidadãos e criaram um novo partido, O Movimento.

Os três deputados do Althingi membros do partido O Movimento, antes das eleições de 2013, deram origem a dois novos partidos.

O partido O Movimento fundiu-se com o partido Movimento dos Cidadãos e com o Partido Liberal e criaram, em Março de 2012, um novo partido, o partido Amanhecer - A organização da justiça, equidade e democracia. Dois dos três deputados do partido O Movimento ficaram como representantes do Amanhecer. Em 2013 este partido não elegeu nenhum representante. A outra deputada do partido O Movimento, criou um novo partido, o Partido Pirata, um partido liberal que inclui a sua fundadora, Birgitta Jónsdóttir, poeta, editora e artista e um grupo de conhecidos activistas da internet. Este partido apresentou-se às eleições de 2013 e elegeu 3 deputados. De referir que o Partido Pirata fundado em 24 de novembro de 2012 com a bandeira da luta contra os direitos de autor e as restrições na informação, apresenta-se, de acordo com uma sondagem de janeiro de 2016, como o primeiro partido nas intenções de voto. De acordo com as projeções recolheria na Primavera de 2017, 41,8% da intenção de voto, obtendo uma expressiva maioria absoluta e rompendo com o histórico bipartidismo.

Em Janeiro de 2012, uma dissidente do Movimento Esquerda Verde, Lilja Mósedóttir, fundou um novo partido, o Solidariedade. Este partido teve assim desde o seu início um representante no Althingi. A sua líder não se apresentou às eleições de 2013 e o Solidariedade não se apresentou às eleições de 2013.

Em Fevereiro de 2012, dois membros do Althingi, um do Partido Progressista e outro da Aliança Social Democrata fundaram um partido novo, o Futuro Brilhante. Este partido defende a entrada da Islândia na União Europeia e tem ligações ao grupo ALDE do Parlamento Europeu, Aliança dos Liberais e Democratas pela Europa¹⁹. Este partido que começou por ter desde a sua fundação dois deputados no Althingi viu a sua bancada parlamentar passar de 2 para 6 nas eleições de Abril de 2013, sendo actualmente a 5ª força política.

Ainda durante a legislatura 2009-2013, dois membros do Althingi, eurocéticos, Jon Bjarnason e Atli Gíslason, saíram do Movimento Esquerda Verde e formaram, em Março de 2013, imediatamente antes das eleições, um novo partido, o Arco-íris. O Arco-íris apresentou-se às eleições de 2013 e não elegeu nenhum deputado.

¹⁹ Grupo Parlamentar aonde tem assento o partido português, MPT – Partido da Terra, na legislatura de 2014-2019.

Como se verá no Gráfico IV, nas eleições de 2013, decorridos 4 anos de governo da Aliança Social-Democrata (SF) e do Movimento Esquerda Verde (VG), os resultados inverteram-se e os partidos tradicionais regressam ao poder, mas desta vez juntos, num invulgar bloco central.

De facto, o partido da Independência, renovado nos seus dirigentes, com um jovem líder de 40 anos, recupera algum eleitorado e sobe dos 16 para os 19 deputados. No entanto a espetacular recuperação dá-se com o igualmente renovado partido Progressista que, anteriormente muito penalizado pela bancarrota, recupera de 9 deputados para 19 deputados. O seu líder, Sigmundur Davíð Gunnlaugsson, com 39 anos, foi o Primeiro-Ministro da Islândia, até o caso dos Papéis do Panamá, que o obrigou a demitir-se do cargo de Primeiro-Ministro. O atual Primeiro-Ministro é o anterior Ministro das Pescas e da Agricultura, Sigurður Ingi Jóhannsson, também do partido Progressista.

Estes dois partidos juntos têm uma confortável maioria de 38 deputados em 63.

Apesar do partido da Independência ter tido mais 4281 votos que o partido Progressista, o acordo de coligação conferiu ao líder do partido Progressista, a pasta de Primeiro-Ministro e ao líder do partido da Independência, a pasta de Ministro das Finanças e dos Assuntos Económicos. Ambos os líderes, do partido Progressista e do partido da Independência, tinham sido a cara da renovação desses partidos e assumiram a liderança dos mesmos meses antes do desaire eleitoral de 2009.

O Presidente da Islândia, Ólafur Ragnar Grímsson, pediu ao líder do segundo partido mais votado para formar o próximo governo, ouvidos todos os partidos e tendo em conta dois fatores: 1) o facto do partido Progressista ter duplicado a sua votação e passado de 9 para 19 deputados e, 2) o facto de o seu Presidente reunir o consenso entre os demais partidos para ser o Primeiro-ministro da Islândia.

Posteriormente, após o caso dos Papéis do Panamá e da renúncia do Primeiro-Ministro, o Presidente da Islândia convidou o Vice-presidente do partido Progressista a formar governo, tornando-se este o Primeiro-Ministro da Islândia. O Presidente da República da Islândia opta por manter o equilíbrio institucional, cinco Ministros para cada força política, Partido da Independência e Partido Progressista, mas mantendo-se a liderança do Governo no partido Progressista que, como se disse, mais do que duplicou a sua representação apesar de ter sido recipiente de ligeiramente menos votos que o partido da Independência.

Numa análise a atos eleitorais precedentes verifica-se existir uma grande maleabilidade na criação de partidos. Contudo, existem também partidos que se mantêm desde 1900.

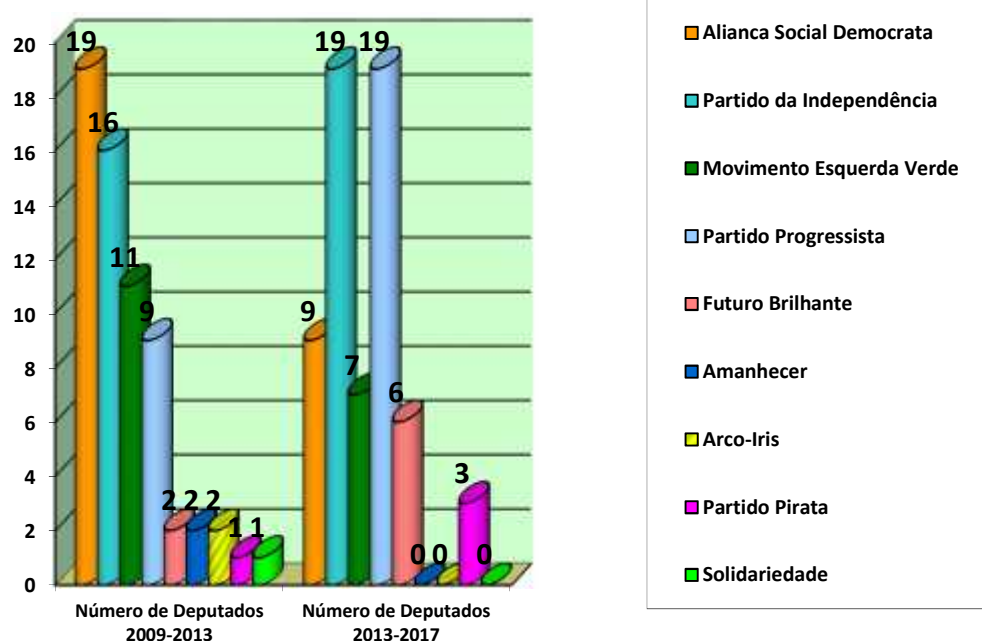


Gráfico 4 – Partidos e número de deputados na legislatura 2009-2013 e na legislatura 2013-2017. Nota: dados recolhidos em Statistics Iceland - <http://statice.is/>

Em suma, a crise de 2009 trouxe ao poder na Islândia o primeiro governo de centro esquerda, legislatura de 2009-2013, mas em 2013, os partidos tradicionais, e que durante décadas alternaram no Governo, regressam ao poder numa insólita coligação que tem uma confortável maioria absoluta, legislatura 2013-2017.

Os dois tradicionais grandes partidos da Islândia, o Partido da Independência, de centro-direita e o Partido Progressista, centro-liberal, tradicionalmente o partido dos agricultores, mantiveram-se rotativamente no poder até 2009. Em 2009 são ultrapassados por dois partidos de média dimensão, a Aliança Social-Democrata, de centro-esquerda e o Movimento Esquerda-Verde, de esquerda, que formam o primeiro governo de esquerda da Islândia. Em 2013 os dois tradicionais grandes partidos regressam ao poder numa invulgar coligação. As sondagens indicam que nas próximas eleições gerais de 2017 serão ultrapassados por uma nova força política, prevendo-se o reforço do eleitorado que apoia o Partido Pirata.

9.3. Outras Notas e Especificidades sobre os Partidos na Islândia

A Islândia foi o primeiro país do mundo a ter um partido político formado e liderado inteiramente por mulheres. Conhecido como a Lista das Mulheres ou a Aliança das Mulheres (Kvennalistinn), este partido foi fundado em 1983 para promover as necessidades políticas, económicas e sociais das mulheres. A Lista das Mulheres ajudou a aumentar a proporção de mulheres parlamentares em 15%. Em 1999 uma parte do partido fundiu-se com a Aliança Social Democrática.

Apesar de este partido já não existir ele teve uma influência duradoura na política Islandesa uma vez que contribuiu diretamente para que, atualmente, cada grande partido tenha uma quota de 40% de mulheres. Em 2013 manteve-se a elevada percentagem de membros do sexo feminino no Althingi, cerca de 40%, uma taxa elevada em comparação com uma média global de 16%²⁰, dos países da OCDE.

Uma nota sobre a simplicidade do processo de criação dos partidos: nas últimas eleições legislativas, que tiveram lugar em 27 de Abril de 2013, o prazo de entrega da candidatura ao acto eleitoral foi dia 9 de Abril de 2013, 18 dias antes das eleições.

Para se poderem apresentar ao acto eleitoral os novos partidos tiveram que entregar um mínimo de 300 assinaturas de apoiantes por cada circunscrição eleitoral em que quisessem concorrer. Quinze dias antes das eleições os partidos participantes têm ainda que entregar uma lista de candidatos válida à Comissão de Eleições de cada uma das circunscrições eleitorais em que concorrem. Esta lista deve refletir o número de candidatos correspondente ao dobro dos que sejam possíveis eleger por aquela circunscrição eleitoral.

Onze dias antes das eleições a Comissão Nacional de Eleições apresenta a lista dos partidos aprovados a participar nas eleições e a lista de candidatos. Nas últimas eleições, em, 2013, a Comissão Nacional de Eleições publicou uma lista de 15 partidos aprovados a participar nas eleições e uma lista de 72 candidatos.

Dos quinze partidos, onze participaram em todas as circunscrições eleitorais, dois partidos em apenas duas circunscrições eleitorais e dois partidos apenas em uma circunscrição eleitoral.

Os 11 partidos que se apresentaram a todas as circunscrições eleitorais foram: 1) o Partido Progressista, 2) o Partido da Independência, 3) a Aliança Social Democrata, 4) o Futuro Brilhante, 5) o Movimento Esquerda Verde, 6) o Partido Pirata, 7) o Amanhecer, 8) o Partido Islândia Democrática²¹, 9) o Movimento Direita Verde, 10) Partido das Famílias²² e 11) o Arco-íris.

Os partidos que concorreram apenas a duas circunscrições eleitorais foram: 1) a Frente Popular da Islândia²³ e o Partido Humanista²⁴.

²⁰ <http://www.althingi.is/vefur/women.html>

²¹ Partido fundado em 16 de Fevereiro de 2013 e resultante de uma cisão do Amanhecer.

²² Partido fundado em 19 de Março de 2013, resultante da fusão entre o Partido Republicano (que resultava de uma cisão do Partido da Independência), o partido União Soberana, alguns grupos de interesse e um grupo oriundo do partido Solidariedade.

²³ Partido anticapitalista fundado em 18 de Fevereiro de 2013 e que apenas concorreu nas duas circunscrições eleitorais de Reiquiavique.

²⁴ Partido relacionado com o Partido Humanista Internacional. A sua última participação eleitoral tinha sido em 1999 e em 2013 surge de novo concorrendo apenas nas duas circunscrições eleitorais de Reiquiavique.

Os partidos que concorreram apenas a uma circunscrição eleitoral foram: 1) o Partido Rural²⁵ e 2) o partido Sturla Jónss²⁶.

Outros partidos criados também recentemente não se apresentaram a eleições, como por exemplo, o Partido do Optimismo, Movimento Politico Cristão e os Democratas Liberais.

De acordo com o artigo 31.º da Lei Eleitoral, Lei n.º 24 de 16 de Maio de 2000 relativa às eleições para o Althingi, não podem concorrer candidatos únicos independentes ao Althingi.

Os candidatos independentes devem juntar-se a outros candidatos independentes e apresentar uma lista completa de candidatos criando um novo grupo “Candidatos Independentes” que concorrerá na circunscrição eleitoral escolhida. A última vez que existiu uma lista de candidatos independentes na Islândia foi nas eleições de 2003 aonde a lista Independentes pela Circunscrição do Sul foi aprovada por aquela circunscrição eleitoral.

Da análise do sistema eleitoral da Islândia pode concluir-se que a dinâmica partidária é muito elevada e parece expressar uma vontade invulgar de participação cívica. A simplicidade das regras eleitorais poderá também estar na origem da facilidade com que se constitui um partido e se apresenta um conjunto de pessoas a eleições. De qualquer forma, verifica-se que nem todas as iniciativas políticas geram resultados práticos e que muitos dos bons resultados eleitorais dos partidos novos decorre do prestígio já alcançado por algum dos seus membros que saiu de um outro partido e funda outro mais pequeno.

Não deixa de ser interessante a análise para poder encontrar as razões, legais ou não, que estejam na origem da dinâmica partidária e consequentemente da dinâmica eleitoral e do sistema político. Trata-se de uma relação em cadeia que pode em muito contribuir para a saúde da democracia. Em muitos países a rigidez do sistema é veementemente criticada, bem como a dificuldade de acesso de novos actores políticos. Ora um sistema dinâmico e flexível permite essa renovação que é essencial para a democracia.

A Islândia tem um sistema multipartidário, com partidos de esquerda e de direita que alternam no poder, muitas vezes dependentes de acordos políticos com outros partidos mais pequenos, em coligação. A governabilidade ficou sempre assegurada e mesmo governos de minoria puderam na sua esmagadora maioria cumprir a legislatura chegando a acordos sobre os principais pontos.

De acordo com o Artigo 9.º, da Lei dos Partidos Políticos²⁷, os partidos políticos têm que ter carácter nacional, não podendo constituir-se partidos políticos que, pela sua designação ou

²⁵ Partido fundado em 23 de Fevereiro de 2013 e que concorreu apenas na circunscrição eleitoral do Noroeste.

²⁶ Partido anteriormente denominado de Partido *Movimento em frente*, alterou em 5 de Abril de 2013 o seu nome para o nome da fundadora. O partido vai concorrer apenas na circunscrição eleitoral de Reiquiavique Sul.

pelos seus objetivos programáticos, tenham índole ou âmbito regional. Na Islândia, ao contrário do que acontece em Portugal, existem partidos que nascem num município e aí se circunscreve a sua atividade. Trata-se de partidos políticos cujas regras base de criação, por exemplo, número de assinaturas, é igual aos partidos de âmbito nacional, mas cujas estruturas e órgãos têm apenas expressão local. Estes partidos apresentam-se apenas ao eleitorado de determinada ou determinadas circunscrições eleitorais, não tendo nos seus planos apresentar listas a nível nacional.

A Islândia é um país homogêneo sem minorias nacionais, com poucos emigrantes, uma cultura e religião comuns e com disparidades limitadas entre classes, entre ricos e pobres, pelo que muitas das tradicionais causas de fragmentação política são inexistentes. A clivagem mais importante na política islandesa é entre a periferia e o centro e especialmente entre as zonas com mais população do Sudoeste nas redondezas de Reiquiavique e o resto do país. Daí a origem de partidos com expressão exclusiva em um município.

10. Sistema Eleitoral

A importância comumente aceite dos sistemas eleitorais como instrumentos de regulação *da conquista e do exercício do poder pela via do sufrágio* determina a importância deste subcapítulo e a necessidade de averiguar os fatores, ainda que de forma superficial, que determinaram a génese, a evolução e a configuração do sistema eleitoral islandês. O crescimento dos estudos nesta área é significativo e deriva também do facto dos sistemas eleitorais não só influenciarem o funcionamento dos sistemas políticos como condicionarem o seu funcionamento (Meirinho Martins, 2008). Na verdade, nunca como hoje, a transparência e a correção no funcionamento dos sistemas eleitorais foram tão necessárias e tão importantes para a manutenção dos sistemas democráticos.

Na vida em sociedade, o cidadão não pode ter a menor desconfiança do sistema que o rege. Caso exista essa desconfiança, ela mina todo o sistema, fazendo gerar uma animosidade contra o Estado e seus Governantes e impedindo a necessária tranquilidade para o exercício do poder.

Uma sociedade que não põe em causa as regras do jogo e a dimensão do seu Estado é uma sociedade que se deixa governar e que não contribui com o melhor de si para a coisa pública.

As primeiras eleições na Islândia, tiveram lugar em 1844, para eleger 20 dos 26 membros do Althingui. 20 eram eleitos em círculos uninominais e 6 eram nomeados pelo Rei. A capacidade de voto era restrita aos homens, proprietários, com mais de 25 anos. Cada eleitor tinha dois votos e o membro mais votado tornava-se Vice-presidente do Althingui sendo o

²⁷ Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto (TP), com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2008, de 14 de maio.

Presidente indicado pelo Rei. O Althingi era nesse momento um órgão consultivo do monarca.

Em 1915 foram introduzidas eleições diretas por escrutínio secreto e foi criado um sistema eleitoral que era sobretudo um sistema plural com círculos eleitorais de um ou dois membros e com uma pequena lista de compensação a nível nacional com 6 membros eleitos de acordo com o método de Hondt. As mulheres também tinham o direito de voto.

O sistema eleitoral foi depois da Segunda Guerra Mundial alterado por duas vezes, em 1959 quando o número de membros do Althingi aumentou para 60 e os círculos uninominais remanescentes foram definitivamente abolidos e em 1987, em que o número de membros do Althingi aumentou para 63 e houve uma redistribuição de lugares desde as áreas rurais para os círculos eleitorais com mais população, Reiquiavique e Reiquianes.

Assim, entre 1959-2000, o sistema equilibrado entre representação proporcional mista e sistema de representação proporcional de dois níveis foi alterado. Introduziu-se um sistema puro sistema de representação proporcional de dois níveis, que sobrevive até aos dias de hoje. Nesse período, 59-2000, reduziu-se a personalização do sistema, em parte pela remoção dos círculos uninominais e por outro lado, pela redução do peso da escolha do candidato pelo eleitor dentro das listas, peso dado ao voto preferencial, tendo-se tornado praticamente impossível aos eleitores exercer qualquer influência sobre as posições dos candidatos nas listas (Renwick, 2010). Contudo, durante esse mesmo período foram introduzidas as eleições primárias em cada partido o que de certa forma compensou o poder perdido – de alteração da posição dos candidatos nas listas durante o ato eleitoral – pelo poder de eleger os candidatos que se iriam apresentar nas listas.

Com a nova lei eleitoral de 2000, o peso dado ao voto preferencial foi aumentado e os eleitores recuperaram um pouco do poder que tinham antes de 1959. Na prática a única maneira possível de influenciar a lista dos candidatos é através do método “negativo”, ou seja, riscar o candidato que não se gosta e colocar um outro em primeiro lugar.

Se numa circunscrição eleitoral determinado partido elege quatro candidatos, pontuam-se os candidatos escolhidos da seguinte forma: o primeiro na lista com 1,00 ponto, o segundo com 0,75, o terceiro com 0,50 e o quarto com 0,25. Atribui-se esta pontuação de acordo com a ordem na lista. Se a ordem foi alterada pelo eleitor, atribui-se os pontos consoante a nova ordem e ao candidato riscado atribui-se 0 pontos dando-se a sua pontuação ao candidato seguinte elegível. É assim necessário um movimento grande de eleitores que barre um desses candidatos e coloque à frente do candidato que quer ver entrar na lista uma nova posição para que tal tenha efeito. Por exemplo um movimento que barre o segundo candidato e coloque à frente do sexto um número um, pode conseguir eleger esse sexto candidato à frente do quarto, que no nosso exemplo é o último elegível. Seria assim o quarto candidato o prejudicado. Na prática é difícil fazer acontecer uma alteração, a não ser que os votantes sejam quase unânimes e todos ou a grande maioria façam a mesma alteração.

Nas eleições de 2007 dois candidatos, por coincidência do mesmo partido, de diferentes circunscrições eleitorais, desceram um lugar na lista, contudo não perderam o seu lugar no Althingi.

O Althingi é eleito por voto secreto, com base num sistema de representação proporcional, para um mandato de quatro anos. Todos os cidadãos islandeses maiores 18 anos de idade têm direito a voto.

O sistema eleitoral Islandês, constitucionalmente consagrado, é um sistema de representação proporcional²⁸ com barreira legal apenas no círculo nacional de compensação. De acordo com o artigo 31.º da Constituição da República da Islândia (CRI) o Althingi é composto por 63 membros eleitos pelo povo em voto secreto com base num sistema de representação proporcional por um período de 4 anos.

Os círculos eleitorais de acordo com o mesmo artigo 31.º da CRI não podem ser menos do que seis nem mais do que sete. Os limites territoriais dos círculos eleitorais são definidos por Lei, contudo, a Comissão Nacional de Eleições pode definir os limites territoriais dos círculos eleitorais de Reiquiavique e zonas limítrofes, cf. artigo 31.º §2 da CRI.

De acordo com a lei constitucional Islandesa o número mínimo de representantes por cada círculo é de seis lugares que devem ser atribuídos de acordo com o resultado das eleições dentro de esse mesmo círculo.

A Constituição estabelece assim um mínimo de representantes por círculo e remete para a lei a definição do número de lugares por cada círculo eleitoral desde que salvaguardadas determinadas condições, que define no parágrafo 5º do mesmo artigo 31º. Nesse parágrafo 5º o legislador constituinte indica que se o número de votantes por cada representante (sejam votos atribuídos ou distribuídos) for metade do número de votantes por cada representante de outro círculo eleitoral, a Comissão Nacional de Eleições deve rever, no acto eleitoral seguinte, o número de lugares de cada círculo eleitoral com o objetivo de reduzir essa diferença.

Pretende-se com esta norma, que cada um dos representantes eleitos para o Althingi tenha, sempre que possível, um número de votos expressos equivalente, ou melhor, um nível de representação similar.

O poder dado à Comissão Nacional de Eleições, de correção de falhas do sistema eleitoral, após cada ato legislativo, é de uma importância que deve aqui ser sublinhada. O sistema eleitoral pretende dar expressão à vontade popular. As alterações demográficas, quando não

²⁸ Um sistema de representação proporcional em que, as fórmulas de conversão de votos em mandatos, pretende alcançar a tradução consciente dos votos totais de um partido ou agrupamento numa proporção com correspondência directa em lugares no órgão representativo. Por exemplo, um partido que ganha 30 por cento dos votos irá receber cerca de 30 por cento dos lugares.

são tidas em conta pelo sistema eleitoral, condizem a uma distorção da vontade popular gerando desequilíbrios de representatividade entre os eleitos por um círculo ou por outro. A constante análise dos actos eleitorais, dos seus efeitos, e do peso da representatividade de cada voto é essencial para manter o sistema eleitoral eficaz e efectivo. A transparência destas alterações, através de um órgão independente, é fundamental para a idoneidade do sistema. Em cada acto eleitoral, o sistema sofre novos testes, trata-se de um sistema vivo que deve ser interpretado e adaptado sempre e quando sejam observadas falhas.

O sistema eleitoral é de *lista aberta*²⁹ (semi-fechada), apresentando cada partido, uma lista de candidatos por ele seleccionados e ordenados, para cada círculo eleitoral aonde se apresenta a eleições. Porém os eleitores podem ter alguma influência sobre a ordem dos candidatos na medida em que podem riscar determinado elemento da lista ou reordenar os candidatos. Apenas um conjunto de eleitores, combinado entre si, pode conseguir decisivamente reordenar os candidatos ou impedir que um deles seja eleito. Este facto é importante, como se verá, uma vez que o Althingi dá, protocolarmente, importância à ordem dos deputados eleitos, referindo-se, por exemplo, ao terceiro deputado eleito pelo círculo de Reiquiavique.

Qualquer alteração às regras relativas à definição dos limites territoriais ou ao método de distribuição dos lugares de representação no Parlamento deve ser feita por uma maioria qualificada de dois terços no Althingi.

A Constituição da República da Islândia define ainda que outros *assentos no Althingi*, para além dos representantes eleitos por cada círculo, serão atribuídos dentro de cada círculo eleitoral com o intuito de fornecer aos partidos políticos a representação que reflecta da melhor maneira possível o número de votos total de cada partido. No entanto, apenas os partidos políticos que tenham recebido pelo menos 5% de votos validamente expressos a nível nacional podem ser elegíveis nessa distribuição de lugares de compensação.

Estes lugares de compensação são assim distribuídos pelos círculos eleitorais e atribuídos aos partidos políticos para que a representação parlamentar de cada um deles se aproxime tanto quanto possível do total dos votos recebidos por aquele partido.

Os lugares de compensação são atribuídos aos candidatos seguintes da lista dos partidos mais votados. Os candidatos seguintes que não cheguem a ser eleitos funcionarão como suplentes dos membros eleitos e ocupam o lugar desse representante caso ele esteja ausente do Althingi por mais de 15 dias.

O sistema eleitoral islandês permite ainda aos partidos apresentar duas listas dentro do mesmo círculo eleitoral podendo o eleitor optar por uma lista e inclusive alterar a ordem dessa lista.

²⁹ As listas abertas são uma variante do sistema de representação proporcional eleitoral aonde os partidos aprovam uma lista mas os eleitores têm alguma influência sobre a ordem dos candidatos.

A ordem pela qual são eleitos os representantes é importante para o protocolo do Althingi, fazendo-se referência ao lugar em que o Membro é eleito, por exemplo, o 4.º Membro eleito pelos Fiordes do Oeste.

Em face destas regras, o sistema eleitoral Islandês é atualmente composto por 7 círculos eleitorais que elegem, respectivamente, círculo eleitoral do Noroeste (7 deputados), círculo eleitoral do Nordeste (9 deputados), círculo eleitoral do Sul (9 deputados), círculo eleitoral do Sudoeste (11 deputados), círculo eleitoral de Reiquiavique sul (9 deputados) e círculo eleitoral de Reiquiavique norte (9 deputados) e um círculo eleitoral nacional de compensação que elege 9 representantes, alocados respetivamente, círculo eleitoral do Noroeste (1 deputado), círculo eleitoral do Nordeste (1 deputado), círculo eleitoral do Sul (1 deputado), círculo eleitoral do Sudoeste (2 deputados), círculo eleitoral de Reiquiavique sul (2 deputados) e círculo eleitoral de Reiquiavique norte (2 deputados). O círculo nacional de compensação tem, como se disse, uma cláusula de barreira efetiva, permitindo apenas a eleição de representantes aos partidos com mais de 5% dos votos expressos.

O sistema eleitoral Islandês sofreu uma evolução e aproxima-se hoje em dia mais plenamente de um sistema proporcional do que no passado em que existia uma sobre representação das áreas rurais em detrimento da região de Reiquiavique.

Atualmente, a regra de que não pode haver uma diferença de representatividade, superior a 2:1, entre círculos eleitorais, pretende colmatar as diferenças de representatividade resultantes da migração. Por exemplo, em face dos resultados das eleições de 2009, a Comissão Nacional de Eleições transferiu outro lugar do círculo eleitoral do Noroeste para o círculo eleitoral do Sudoeste. Tal resulta de uma discrepância de representatividade que surgiu novamente entre aqueles dois círculos, refletindo a migração contínua entre as províncias do norte para a zona da capital. Assim, essa diferença de representatividade determinou a transferência de um segundo lugar do círculo eleitoral do Noroeste para o círculo eleitoral do Sudoeste, tal como já acontecera depois dos resultados de 2003.

Este mecanismo, é simples e eficaz e permite uma atualização permanente da representatividade, não deixando que a migração da população contribua para sobre ou sub-representações no principal órgão de soberania.

Como resultado do sistema eleitoral em vigor, os Governos na Islândia são normalmente de coligações de dois ou mais partidos e os líderes dos partidos são usualmente membros do Governo.

Após a formação do Governo não existe o hábito parlamentar de apresentar uma moção de adicionalmente, da prática governamental decorre mais a existência de uma responsabilização individual de cada Ministro do que uma responsabilidade coletiva do Governo. Por exemplo fala-se da política de pescas do Ministro X e não da política de pescas do Governo Y. Habitualmente os Ministros que compõem o Governo da Islândia são na sua esmagadora maioria membros do Althingi.

Todos os Islandeses com ou maiores de 18 anos que tenham residência permanente na Islândia têm capacidade eleitoral para votar nas eleições parlamentares e presidenciais. Os cidadãos não residentes mantêm-se nos cadernos eleitorais até 8 anos após declararem residir no estrangeiro. No termo desse prazo podem requerer a extensão do prazo de manutenção nos cadernos eleitorais por períodos de 4 anos.

O direito de voto em eleições locais estende-se a cidadãos estrangeiros que residam legalmente na Islândia pelo menos 5 anos antes do dia das eleições, este período de residência é reduzido para três anos para os Daneses, Finlandeses, Noruegueses e Suecos.

Têm capacidade eleitoral todas as pessoas que, à data da eleição tenham 18 anos de idade e tenham nacionalidade Islandesa. A residência permanente na Islândia, na data da eleição, é também um requerimento para votar a não ser que exceções a esta regra estejam previstas na lei referente às eleições para o Althingi, cfr. Art.º 33.

O processo de eleições é aberto e pluralista. As eleições na Islândia cumprem plenamente os parâmetros internacionais. A administração eleitoral tem 3 níveis: a Comissão Nacional de Eleições, seis Comissões de Eleições Sénior (uma por cada circunscrição eleitoral) e Comissões de Eleições Locais.

CAPÍTULO 2

Descrição do momento disruptivo, colapso financeiro de outubro de 2008, na origem das subsequentes transformações sociais e políticas

1. A Crise

A Islândia foi uma das primeiras vítimas da crise financeira global, considerada por diversos economistas como a pior crise mundial desde a Grande Depressão em 1929. A crise económica global que ainda hoje se repercute nas nossas economias teve, por ora, o seu primeiro grande momento, aquando da crise financeira internacional precipitada pela falência, em 15 de setembro de 2008, do tradicional banco de investimento Norte-americano, Lehman Brothers, fundado em 1850. Em efeito dominó, outras grandes instituições financeiras faliram originando um processo também conhecido como a "crise dos subprimes". Porém, alguns economistas consideram que a crise dos subprimes tem o seu primeiro momento aquando da explosão da "bolha da Internet" em 2001, altura em que o índice Nasdaq, que mede as variações de preço das ações de empresas de informática e telecomunicações, teve a sua maior queda de sempre.

A ligação entre estes dois momentos é dada pelo economista Norte-americano, Paul Krugman, que afirmou que "para combater a recessão, o Fed (Reserva Federal dos Estados Unidos da América) precisava de mais do que uma recuperação rápida; precisava de aumentar dramaticamente as despesas das famílias para compensar o moribundo investimento das empresas" (Krugman, 2009). E para fazer isso, o então Presidente da Reserva Federal dos Estados Unidos da América, o também economista Alan Greenspan, precisava de criar uma nova fonte de investimentos que se veio a converter numa bolha imobiliária, que substituiu a bolha do Nasdaq. E apesar de vários avisos o Presidente da Reserva Federal ignorou a bolha imobiliária de 8 triliões de dólares. A quebra do Lehman Brothers foi seguida, no espaço de poucos dias, pela falência técnica da maior empresa seguradora dos Estados Unidos da América, a American International Group (AIG). O governo Norte-americano, recusou oferecer garantias para que o banco inglês Barclays adquirisse o controlo do Lehman Brothers, porém, alarmado com o efeito sistémico que a falência da AIG pudesse ter nos mercados financeiros mundiais, se fosse abandonada às "soluções de mercado", resolveu, em vinte e quatro horas, injetar oitenta e cinco bilhões de dólares de dinheiro público na AIG para salvar as suas operações.

No entanto, em poucas semanas, a crise norte-americana já atravessava o Atlântico: a Islândia viu dois dos seus três principais bancos colapsarem e apesar da nacionalização do segundo maior banco do país, as reservas do Banco Central da Islândia mostraram-se insuficientes e este veio também a colapsar. O sistema bancário que já passava por dificuldades muito sérias colapsou. As mais importantes instituições financeiras do mundo, Citigroup e Merrill Lynch, nos Estados Unidos; Northern Rock, no Reino Unido; Swiss Re e UBS, na Suíça; Société Générale, em França, declararam importantes perdas nas suas contas anuais, agravando o clima de desconfiança generalizado. Para evitar o colapso, o governo norte-americano

nacionalizou as agências de crédito imobiliário Fannie Mae e Freddie Mac, privatizadas em 1968, informando que se manteriam na tutela estadual por tempo indeterminado.

Em outubro de 2008, a Alemanha, a França, a Áustria, os Países Baixos e a Itália anunciaram pacotes que somaram 1,17 trilhões de euros de ajuda aos seus sistemas financeiros. O PIB da Zona do Euro teve uma queda de 1,5% no quarto trimestre de 2008, em relação ao trimestre anterior, tratou-se da maior contração da história da economia da zona euro. Desde então apesar de diversas agitações em diferentes países da zona euro o PIB dos 28, no seu conjunto, tem vindo a crescer.

As crises económicas não são um fenómeno recente, bem pelo contrário, parecem ser intrínsecas aos sistemas económicos. Na verdade, desde os tempos mais remotos, coincidente com a transação de bens - o comércio - começaram a surgir os conceitos de dinheiro, primeiro moeda e depois papel, e com eles, de cheque, de dívida, de garantia, de penhor, de aluguer, de renda, de salário, de indemnização, de fiança, de juros, de imposto, de taxa, de suborno, de banco, entre outros. Existem registos desde a antiga Grécia de situações económicas verdadeiramente adversas em que a única solução foi o perdão geral de dívidas³⁰.

A história evidencia estarmos perante um fenómeno cíclico que apesar de já ter sido alvo de extensas investigações ainda não foi possível evitar.

2. Reação, capacidade de reação

Apesar de a crise ser um fenómeno à escala global que não conhece preconceitos, a todos afetando, a reação à mesma, ou melhor, a capacidade de reação à crise, decorre dos circunstancialismos específicos de um país, região ou povo. Como se verá, é igualmente importante, a capacidade de reação das instituições.

A entidade que tem elaborado estudos neste âmbito tem sido o Instituto de Estudos Económicos da Universidade da Islândia³¹, aí têm sido apresentados trabalhos que avaliam e descrevem a situação vivida.

Os estudos do colapso financeiro islandês têm tido por base o trabalho de Hyman Philip Minsky (1919-1996), economista americano pós-keynesiano, conhecido pelos seus estudos sobre as crises financeiras e a sua ligação aos ciclos económicos.

Diversos economistas Islandeses encontraram um paralelo entre a situação vivida na Islândia e as hipóteses de instabilidade financeira estudadas por Minsky.

³⁰ São disso exemplos, a lei de Moisés, em que este surpreendentemente promove por ocasião do Jubileu um perdão das dívidas (Lv.25.10) e também na antiga Grécia, quando Solón foi Chefe de Estado e ordenou um perdão geral das dívidas uma vez que a situação económica tinha colocado os agricultores numa situação de endividamento que os iria remeter à escravatura. Antes que tal acontecesse, Solón promoveu um perdão geral das suas dívidas.

³¹ Institute of Economic Studies - http://hhi.hi.is/en/institute_economic_studies

Uma das ideias centrais de Minsky, apresentada em *Stabilizing an Unstable Economy* (1986, reeditado em 2008), é a de que a estabilidade engendra a instabilidade, pois o desequilíbrio é inerente ao capitalismo: cansados de lucros moderados, os investidores, nos períodos de crescimento, começam a correr maiores riscos, comprometendo a estabilidade do sistema. Então, apenas uma regulação financeira pode limitar a especulação e prolongar o crescimento de maneira estável.

O momento em que a estabilidade do sistema fica comprometida, foi descrito por este autor e passou a chamar-se momento Minsky³². Trata-se do ponto do ciclo de crédito ou do ciclo económico em que os investidores super endividados são obrigados a vender em massa os seus ativos, para fazer face às suas necessidades de liquidez, deflagrando numa espiral de baixa autoalimentada do preço desses ativos e numa redução da liquidez.

Os investidores começam a ter problemas de tesouraria e a ficar com dificuldades em pagar a dívida assumida para financiar os investimentos especulativos que fizeram. Nesse ponto, começa a venda em massa de ativos, não havendo nenhum comprador a preços tão elevados, o que conduz a uma queda abrupta dos preços dos ativos e a uma acentuada redução da liquidez no mercado.

O momento Minsky ocorre depois de um longo período de prosperidade e de investimentos crescentes, o que incentiva o aumento da especulação usando dinheiro emprestado.

Na Islândia, o retorno do investimento no mercado de ativos foi durante determinados períodos tão elevado que a maioria dos investidores contraía empréstimos para investir mais e obter mais lucros. No momento considerado pelos economistas como o momento Minsky, os investidores endividados deixaram de ter rendimento suficiente para pagar os juros da sua dívida tornando-se totalmente dependentes do aumento constante dos lucros do mercado de ativos o que não se veio a verificar provocando o colapso.

Os estudos de Minsky sugerem que em determinado momento os investidores no mercado começam a realizar não ser espetável que o preço dos mercados continue a subir quando o seu preço já é muito elevado. Nesse momento os investidores começam ao mesmo tempo a querer levar para uma zona de segurança os seus investimentos e como não é possível vender em massa bens com um grau de risco de não retorno o resultado é uma crise financeira com a

³² A expressão "momento Minsky" foi inventada por Paul McCulley, da PIMCO, em 1998, para descrever a crise financeira russa de 1998. A PIMCO é uma empresa prestadora de serviços de investimento a nível global, com mais de 2000 profissionais em 11 países, com a missão de gestão de risco e de proporcionar lucros aos seus clientes. McCulley considera que o início da crise financeira de 2007-2010 tem o seu momento Minsky em agosto de 2007 enquanto outros consideram que tal momento foi um pouco antes, em junho de 2007, com a quebra da Bear Stearns (The Bear Stearns Companies, Inc. foi um banco de investimentos e provedor de outros serviços financeiros com sede em Nova Iorque. Afetado pela crise do subprime em 2008 sofreu com problemas de liquidez e foi comprado pelo JP Morgan Chase por 236 milhões de dólares, cerca de 10% do seu valor de mercado. Em 85 anos de história, esta instituição era o 5º maior banco de investimentos dos Estados Unidos da América).

queda a pique dos valores dos ativos e consequentemente um número elevado de situações de falência.

A Islândia é um dos exemplos mais espetaculares de turbulência financeira. Em poucos anos, especialmente entre 2002 e 2008, a economia Islandesa conseguiu, de forma metódica crescer, alavancada pelo sistema financeiro, até à implosão em resultado de uma crise no sector dos ativos. Muitos autores consideram que o caso Islandês tem muitas semelhanças com o esquema de Ponzi³³ e as hipóteses de Minsky.

A entrada massiva de fundos na Islândia fez aumentar o preço do imobiliário e aumentar o valor da moeda gerando ganhos muito elevados para os primeiros investidores e grandes perdas para os últimos investidores.

2.1. O Sistema antes do crescimento/especulação

Até aos anos 90 a Islândia era um país desenvolvido, mas com um sistema financeiro subdesenvolvido e predominantemente local. Os bancos islandeses não operavam no estrangeiro e entidades bancárias estrangeiras não operavam no país, uma vez que tinham pouco interesse num pequeno mercado com a sua própria moeda. Contudo, ocasionalmente, entidades bancárias estrangeiras emprestavam dinheiro ou outros serviços diretamente ao governo ou a grandes companhias islandesas incluindo alguns resseguros para facilitação de comércio, tanto para importação como para exportação.

A Islândia tinha um histórico de um sistema monetário fraco com um sistema de preços e de câmbios instáveis. As economias domésticas eram tendencialmente baixas e os contratos a longo termo em moeda local eram geralmente indexados ao nível dos preços. A Króna local não era livremente convertível e era marginalmente usada fora da Islândia.

O sistema bancário era maioritariamente público e politizado, mas também pequeno e pouco aventureiro. Os banqueiros locais tinham pouca experiência em banca internacional aparte do necessário para o comércio externo islandês e ocasionalmente por solicitar empréstimos a bancos estrangeiros.

³³ Criado por Charles Ponzi (1882-1949), um empresário de Boston (EUA) que geriu um fundo de investimento prometendo 100% de retorno em 90 dias tendo por base lucros de revenda de selos de resposta de correio internacional que valiam mais nos EUA do que na Europa. Esta atividade não tinha a rentabilidade que Ponzi dizia ter. Contudo, ele pôde manter as aparências usando os fundos entregues pelos últimos investidores para pagar aos investidores iniciais e assim sucessivamente. Este esquema não poderia durar para sempre uma vez que era necessário ter sempre novos investidores. O esquema colapsou com grandes perdas para os últimos investidores e Ponzi foi julgado e condenado a pena de prisão. Em Portugal, um esquema semelhante foi montado por Maria Branca dos Santos, entre o final dos anos 70 e 1984 quando o esquema foi desmantelado pelas autoridades portuguesas. O mesmo tipo de operação foi usado por Bernard Madoff na década de 2000. A partir da crise financeira mundial de 2007 os investidores dos fundos de Madoff foram surpreendidos ao não conseguirem resgatar os seus depósitos, um esquema de fraude estimado em US\$ 65 bilhões.

2.2. As alterações ao sistema na raiz dos problemas. Ausência de supervisão.

A partir de meados dos anos 90 o sistema mudou radicalmente e a Islândia começa a ter um grau de crescimento acentuado, cf. Gráfico IV. A constituição em 1994 do Espaço Económico Europeu (EEE), que trouxe a livre circulação de capitais dentro dos países membros do EEE, foi, apesar do pequeno impacto inicial, um passo crucial para a mudança do sistema. No EEE era ainda permitido aos bancos e outras instituições financeiras oferecer serviços além-fronteiras e adquirir e montar instituições financeiras. Os bancos Islandeses nos anos 90 deram pequenos passos neste campo montando ou adquirindo pequenas subsidiárias, inicialmente no Luxemburgo e depois em Londres e outros países nórdicos.

Os momentos decisivos seguintes ocorreram, entre 1998 e 2002, quando o Governo Islandês privatizou a maioria das suas posições no sistema financeiro. Isso deixou a Islândia com 3 grandes bancos privados (Kaupping, Glituir/Islandsbank e Landsbanki) e mais alguns bancos de poupanças e outras pequenas instituições financeiras. O sistema bancário foi privatizado e a sua regulação era mínima. Em determinados períodos da exponencial época de expansão económica a média de crescimento anual era de 55%, cf. Gráfico V, VI e VII., que apresentam respetivamente o Peso do sector financeiro no PIB, o valor acrescentado bruto³⁴ do sector financeiro e os valores da produção bruta do sector financeiro, com exceção de seguros e fundos de pensões.

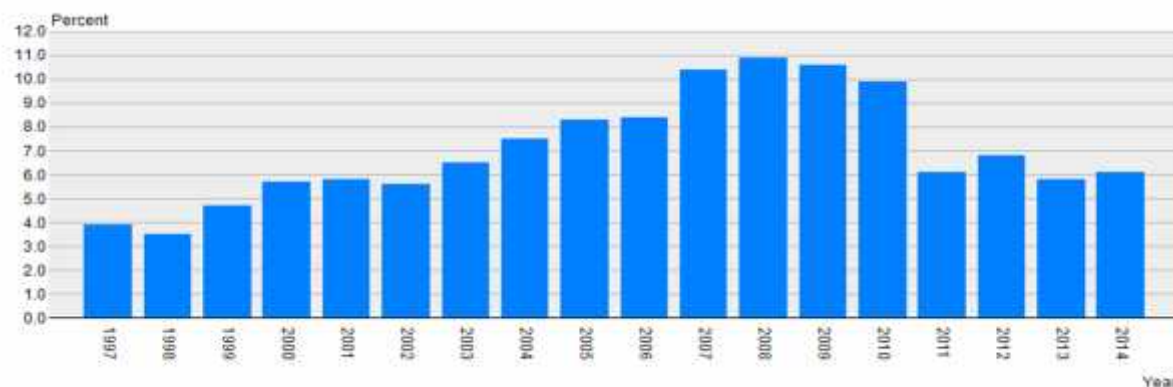


Gráfico 5 – Peso do sector financeiro no PIB, com exceção de seguros e fundos de pensões (1997-2014). Fonte: OCDE

A incapacidade quase total de supervisão por parte do Banco Central da Islândia deixava o mercado agir de apenas de acordo com os seus interesses, e esses eram apenas, o lucro, a maximização do lucro.

³⁴ O valor acrescentado bruto é o valor da produção menos o valor do consumo intermédio. É uma medida da contribuição para o PIB feita por um produtor individual, indústria ou sector. Aqui a contribuição para o PIB do sector financeiro.

Apesar de não haver uma relação direta com o subprime Norte-americano e com a Lehman Brothers, o sistema financeiro Islandês, considerado de risco, ficou exposto ao colapso. Os mercados financeiros internacionais na sua reação ao primeiro colapso e tentando fugir das situações de risco elevado, levaram ao colapso o sistema bancário da Islândia.

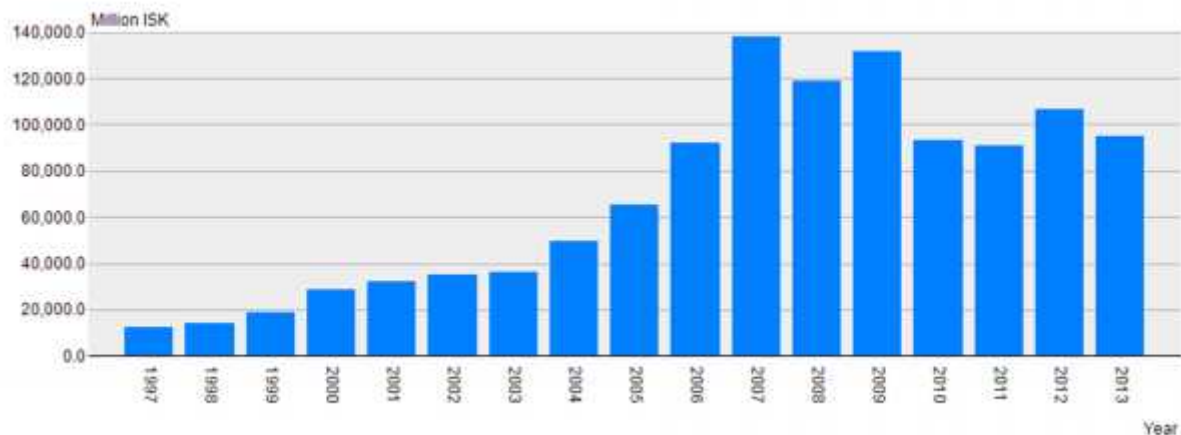


Gráfico 6 – Valor acrescentado bruto do sector financeiro, com exceção de seguros e fundos de pensões (1997-2013). Fonte: OCDE

A liquidez começou a falhar e a afetar todos os investidores a nível internacional, o que levou os financiadores e investidores a tentarem ao mesmo tempo reduzir o risco, em particular, quando expostos a potenciais bens imobiliários tóxicos ou altamente inflacionados.

Esta reação dos investidores gerou uma minicrise no sistema bancário Islandês em 2006.

2.3. Medidas paliativas

Contudo, a indústria lutou arduamente para superar a crise com a ajuda do Governo. Os Bancos, o governo e as organizações de indústria, especialmente a Câmara de Comércio e Indústria Islandesa, tentaram com algum sucesso construir a mensagem de que o sistema bancário Islandês e as várias empresas altamente alavancadas que caracterizavam o sector comercial Islandês eram saudáveis.

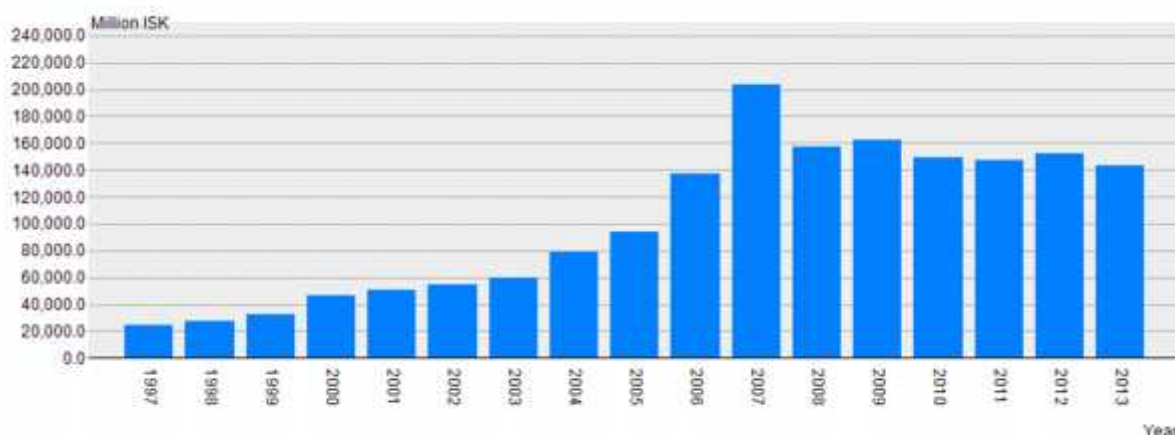


Gráfico 7 – Valor da produção bruta do sector financeiro, com exceção de seguros e fundos de pensões (1997-2013).

Fonte: OCDE

Para suprir a falta de liquidez foi encontrada uma nova fonte de financiamento da economia. Dois dos grandes bancos Islandeses começaram agressivamente a procurar atrair depósitos em contas bancárias *on-line*, na Grã-Bretanha e em outros países europeus. Ultrapassada a quebra de confiança no início de 2006, o sistema bancário Islandês continuou a crescer e a mostrar bons resultados no papel por mais algum tempo.

2.4. O Precipício

A bolha imobiliária ainda não tinha atingido o seu pico, o que veio a acontecer em meados de 2007, quando a bolha especulativa nos preços dos ativos sofreu um forte revés. O preço das ações cotadas em bolsa e o preço dos bens imóveis começaram a cair rapidamente e a taxa de câmbio da króna sofreu uma queda drástica. Clientes e proprietários de instituições financeiras ficaram subitamente em apuros uma vez que o seu valor líquido desapareceu com o rebentar da bolha dos preços dos ativos.

O Banco Central Islandês ainda pôde dar alguma liquidez em moeda local, mas tinha recursos muito limitados em moeda estrangeira. Os bancos Islandeses tinham recurso limitado a liquidez proveniente do Banco Central Europeu maioritariamente através das suas subsidiárias no Luxemburgo. No entanto, o colapso da króna e o preço dos ativos a valer muito menos quando avaliados em euros, fez com que os ativos fossem ainda mais difíceis de aceitar como garantia colateral.

Para agravar a situação, nos últimos dias do sistema bancário Islandês o Banco Central Europeu tentou reduzir a sua exposição aos bancos islandeses tendo emitido pedidos de

valores de cobertura adicionais que terão contribuído para o rápido desaparecimento de liquidez no sistema bancário islandês³⁵.

No Reino Unido a situação não foi melhor com uma corrida aos depósitos *on-line* do Landsbanki e pedidos cada vez mais insistentes dos reguladores Britânicos para a transferência de bens da sede em Reiquiavique para as sucursais britânicas com o intuito de as fortalecer. O Banco Kaupping lutou igualmente com pedidos de transferência de bens para reforçar as finanças das suas operações no Reino Unido.

A corrida a um sistema bancário sem capacidade de refinanciamento de última hora em qualquer divisa que não a króna determinou que a liquidez em moeda estrangeira desaparecesse.

2.5. O Colapso Económico

O sistema bancário colapsou em outubro de 2008 quando se esgotaram as reservas de divisa estrangeira. Dois dos grandes bancos islandeses, Landsbanki e Glitnir, colapsaram a 7 de outubro. O terceiro banco, Kaupping, recebeu a maioria das reservas de moeda emprestadas do Banco Central, numa tentativa desesperada de o manter vivo, porém, tais reservas mostraram-se insuficientes e dois dias depois, a 9 de outubro, colapsou igualmente. O empurrão final para o colapso desta instituição foi a aquisição forçada da filial britânica pelas autoridades britânicas, o que retirou toda a credibilidade aos esforços da instituição.

Em outubro de 2008 o governo nacionalizou os 3 maiores bancos da Islândia num esforço de estabilizar o sistema. Pouco depois disso a Islândia tornou-se o primeiro país ocidental, após um logo período de crescimento, a pedir ajuda ao FMI.

Assim feito o enquadramento da situação económica que degenerou no colapso da economia Islandesa, pode dizer-se que o capítulo final da bolha económica Islandesa é bastante similar ao do colapso do esquema de Ponzi. Ao evaporar-se a confiança no sistema o fluxo de novos fundos é interrompido. Os investidores antecedentes tentam em vão retirar os seus fundos e o sistema colapsa. Assim o fazem notar alguns autores, como Gylfi Magnusson, no seu artigo, *Lessons from a small country in a financial crisis* (2010), que indica que o processo funciona de maneira similar a um esquema de Ponzi: Os que entram e saem numa fase inicial têm ganhos e os que entram tarde e não saem enquanto o sistema está em expansão perdem todo o dinheiro investido.

³⁵ Esta atitude, não esquecida pelos Islandeses, é associada à pouca vontade dos Islandeses em aderir à União Europeia. De facto, o Banco Central Europeu, e consequentemente, a União Europeia, contribuíram sem contemplanções para o colapso do sistema.

2.6. A Inevitabilidade

No início do século XXI o até então insípido sistema bancário cresceu exponencialmente no estrangeiro e as divisas externas entravam no país alimentando um crescimento excecional. Antes da bancarrota do sistema bancário os bancos islandeses tinham ativos estrangeiros num valor 10 vezes maior que o seu PIB, com dívidas de igual montante, as empresas da Islândia também fizeram grandes investimentos no estrangeiro.

A sociedade Islandesa beneficiou com o forte crescimento económico existente entre 1998 e 2008. Um período de expansão da economia é favorável a todas as classes sociais e inevitavelmente todos são favoráveis à manutenção das políticas que lhe deram origem. Ainda que existam avisos de que esse crescimento não é sustentável e é fruto da especulação.

Este crescimento rápido teve grandes consequências nos tradicionais sectores de produção, como por exemplo, o sector das pescas e o sector de transformação, designadamente em termos de mão-de-obra, que se dirigiu toda para a área dos serviços.

Neste período, o consumo disparou e o número de milionários chegou a números históricos. Foi o período de ouro no consumo em que todos compravam Range Rover e em que, em Londres, a capital do consumo destes novos milionários, os Islandeses eram conhecidos pelos “*Buy kings*”, expressão humorística em clara alusão aos seus antepassados viquingues.

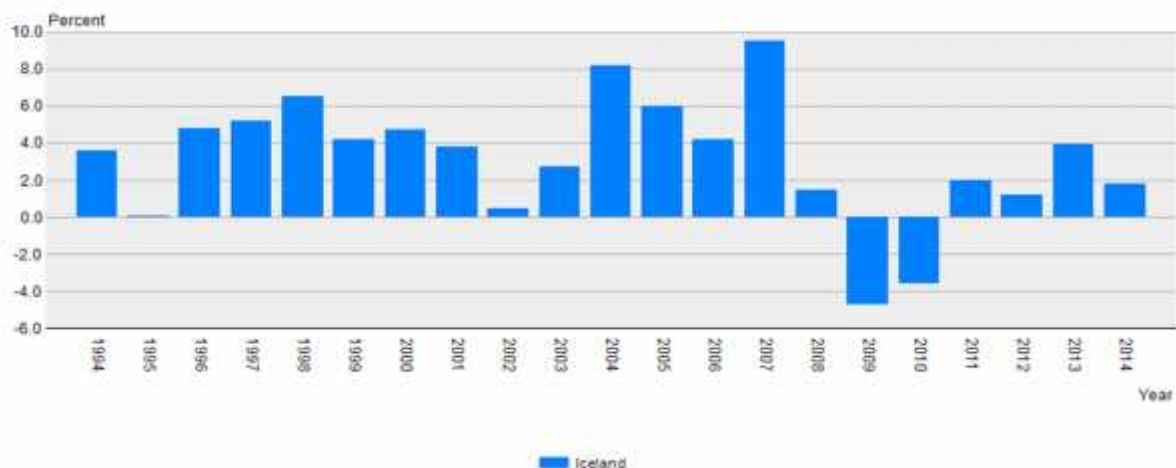


Gráfico 8 – Crescimento anual da Islândia entre 1994-2014. Fonte: OCDE

A crise financeira global no seu pico de 2008 expôs a dependência económica Islandesa e a do seu sector bancário, deixando-a particularmente vulnerável ao colapso.

Os detalhes desta história estão documentados no relatório de nove volumes da Comissão de Investigação Especial³⁶ criada em dezembro de 2008 pelo Althingi (<http://sic.Althingi.is>).

2.7. Pressão social para a mudança

Pode dizer-se com segurança que um dos fatores que desencadearam os reiterados pedidos de transparência e de responsabilização das instituições decorre da própria crise.

Hoje, como sempre, mas mais do que nunca, as sociedades e os cidadãos pedem mais transparência aos seus Governos. O exercício da cidadania, ainda que alegadamente insípido, evoluiu e com ele as exigências do cidadão normal. Exige-se informação sobre quem tomou cada decisão com que fundamentos e porquê. O escrutínio é mais amplo, mais exigente. Os órgãos de soberania são postos à prova e é usual escutar que fazer política é cada vez mais complicado e exigente.

Para uma boa prestação de contas das instituições e para manter a confiança nessas instituições públicas é vital assegurar transparência e igualdade de circunstâncias no acesso a negócios com o Estado.

Uma sociedade com índices de riqueza elevados e em que a riqueza vai chegando a todos, não questiona, tendencialmente, enriquecimentos súbitos e inusitados nem investiga situações de favorecimento uma vez que todos estão bem, o que não deixa de ser incorreto. No entanto, numa altura de crise, em que os cortes nos rendimentos atingem a maioria, qualquer sinal contracorrente de riqueza é por todos apercebido e questionado, havendo um escrutínio muito superior.

Neste contexto, a crise traz ao de cima o papel, muitas vezes esquecido, de escrutínio, que cabe ao cidadão e que é imprescindível para a garantia de uma democracia que represente todos e não apenas alguns.

No início de 2009, três meses depois da falência dos três principais bancos, os Islandeses perante a aparente apatia do poder político, saíram à rua e manifestaram-se até o governo cair. De facto, em Janeiro de 2009, o Primeiro-Ministro resignou e foram convocadas eleições antecipadas. Como se viu, as eleições tiveram lugar em Abril de 2009 delas resultando o governo da Aliança Social Democrata e do Movimento Esquerda Verde. Em Julho de 2009, sob proposta do Governo, o Althingi votou por uma maioria estreita solicitar a adesão à União Europeia. A opinião pública e os partidos sempre estiveram divididos na Islândia no que se refere à questão da adesão à União Europeia.

³⁶ A criação de uma Comissão de Investigação Especial por parte do Althingi foi uma das primeiras reações das instituições políticas ao colapso financeiro.

2.8. Abertura ao escrutínio

O escrutínio da forma como somos governados é fundamental para a melhoria da governação e para assegurar que essa governação é feita para o bem comum, o bem de todos. A definição de bem comum não pode ser equívoca, tem que ser uma e consensual entre todos.

A defesa da integridade no sector público faz-se com maior transparência e essa transparência contribui para uma melhor governação. A abertura e a transparência ajudam a uma melhor perceção do Serviço Público e a melhorar a sua ação, minimizando o risco de fraude, de corrupção e de má gestão dos fundos públicos.

Um elevado grau de confiança nas instituições governamentais e na administração pública contribui para uma sociedade coesa. A credibilização do Estado após o colapso, tornou-se evidente para os governantes, tendo-se desencadeado uma série de medidas que nos ocuparão no Capítulo 3. Trata-se da investigação às consequências e reações a um acontecimento determinado no tempo, outubro de 2008, que teve um impacto determinante na organização política do país.

Desde aquele momento, outubro de 2008, a Islândia teve 4 Primeiros-Ministros, mas apenas um Presidente que se tem mantido muito popular por querer intransigentemente ouvir os cidadãos nas situações mais delicadas. Neste sentido, por vontade do Presidente da República, desde o começo da crise, os Islandeses foram ouvidos em referendo em três ocasiões:

- a) 6 de Março de 2010, referendo ao acordo sobre as garantias a prestar pela Islândia aos depósitos bancários;*
- b) 9 de abril de 2011, novo referendo ao acordo feito pelo Governo para estabelecer as garantias aos depósitos bancários, maioritariamente de cidadãos do Reino Unido e Holandeses; e*
- c) 20 de Outubro de 2012, referendo não vinculativo sobre as propostas apresentadas pela Assembleia Constituinte Consultiva para revisão da Constituição de 1944.*

A transparência no processo de comunicação com o povo, impressa pelo Presidente, determinou uma rara quinta eleição consecutiva, de Ólafur Ragnar Grímsson, para o cargo de Presidente da República, e poderá dar lugar a uma sexta eleição a 25 de junho de 2016.

A importância do referendo num sistema semi-presidencial, como o da Islândia, é acrescida, uma vez que pode ter consequências no equilíbrio institucional, primeira grande consequência que se estuda na abertura do capítulo seguinte, capítulo 3, dedicado ao estudo das consequências do colapso no sistema político e à credibilização e reforço das instituições.

CAPÍTULO 3

Consequências. Alterações ao sistema político. O reforço das instituições.

1. Alteração da classificação do Sistema de Governo

A classificação feita por Duverger ao sistema de governo da Islândia é de Semi-Presidencialismo de tipo parlamentar. Antevia, no entanto, o cientista político a possibilidade de alteração da classificação consoante a praxis política (Duverger, 1980).

Na verdade, é comumente estudado na ciência política que textos constitucionais conferindo poderes equivalentes ao Chefe de Estado podem dar lugar a subtipos diferentes de presidencialismo, consoante a tradição democrática do país, a utilização ou não de determinados poderes, tornando o Chefe de Estado mais ou menos interveniente no processo político.

As constituições semi-presidencialistas introduzem no coração do Estado um dualismo institucional. Por um lado, um Presidente, Chefe de Estado, eleito por sufrágio universal, depositário de poderes pessoais e por outro lado um Governo assente no parlamento e encarregado das funções executivas. Porém este dualismo institucional pode permanecer puramente aparente quando o Chefe de Estado se limita a meras funções simbólicas. Tal é o que acontece na Irlanda e na Áustria e o que até muito recentemente, vinha acontecendo na Islândia.

Tal é o caso quando comparamos a interpretação que o Presidente Francês, Charles de Gaulle, fazia dos poderes Presidenciais em França nos anos 60, quando apontava que o seu mandato era superior ao da Assembleia Nacional (Duverger 1980: 171) e a interpretação dos Chefes de Estado da Islândia. Esta comparação ilustra bem as enormes diferenças que separam o sistema semi-presidencial Islandês e o Francês que, no entanto, têm por base normas constitucionais de alguma forma idênticas.

Assim, o estudo dos circunstancialismos que tornam o Chefe de Estado mais ou menos interveniente no processo político é fundamental para poder refletir e concluir pela classificação mais atual do sistema de governo Islandês. Até 2009, na Islândia, tal e como aponta Duverger, não era observado nenhum desvio em relação ao normal parlamentarismo.

De facto, dizia Duverger que a Islândia tem um regime semi-presidencialista mas que a prática política a tornava num regime semi-presidencial equiparado a um regime parlamentar uma vez que o Presidente assumia na prática uma mera função representativa.

Ora, os acontecimentos recentes alteram os pressupostos que sustentavam a classificação apresentada por Duverger. Mantendo-se estável durante largas décadas e com uma tradição de Presidentes pouco intervenientes foram as circunstâncias excecionais decorrentes da queda do

sistema bancário que levaram ao uso de determinadas prerrogativas presidenciais que permitem agora identificar uma reconfiguração dos equilíbrios de poder.

Na verdade, tendo por base os factos vividos na Islândia e, concretamente os atos políticos do Presidente, podemos teorizar sobre uma nova classificação do sistema de governo resultante do novo equilíbrio institucional após os referendos de 2010 e 2011 convocados após a recusa, pelo Presidente da República da Islândia, de promulgar uma decisão tomada maioritariamente pelo Parlamento Islandês.

A Constituição da República da Islândia prevê, desde que entrou em vigor em 17 de Junho de 1944, no seu Artigo 26.º, a possibilidade do Presidente da República rejeitar uma lei aprovada maioritariamente pelo Althingi desencadeando, logo que as circunstâncias o permitam, um referendo³⁷³⁸ para aprovação ou rejeição da lei.

O Artigo 26.º encontra-se redigido da seguinte forma: *Se o Althingi aprovar uma lei, ela deverá ser submetida ao Presidente da República para confirmação até ao período máximo de 15 dias depois da sua aprovação. Se o Presidente vetar a Lei, ela deverá, não obstante, entrar em vigor, mas, logo que as circunstâncias o permitam, deve ser submetida a voto secreto entre todos os cidadãos eleitores, para aprovação ou rejeição. A Lei será nula se rejeitada e manter-se-á em vigor se aprovada.*

Esta possibilidade constitucionalmente consagrada de recusar promulgar uma lei e submete-la a referendo foi usada pela primeira vez em 2 de Junho de 2004³⁹, pelo atual Presidente da República, Ólafur Ragnar Grímsson, Presidente desde 1996. Nessa data recusou-se a assinar uma lei relativa aos meios de comunicação social. No entanto, nessa altura não foi promovido um referendo à controversa lei da comunicação social porque o governo retirou a lei antes que o referendo pudesse ter lugar.

³⁷ Referendo por voto secreto entre todos os cidadãos eleitores.

³⁸ Houve na Islândia até à presente data oito referendos. Quatro referendos foram realizados antes da entrada em vigor da Constituição de 1944. A saber: 1) o referendo de 1908 à proibição de bebidas alcoólicas, que foi aprovado por 60,1% (participação não disponível); 2) o referendo de 1916 à introdução da obrigatoriedade do serviço comunitário obrigatório, que foi rejeitado por 91,8% (49,40% de participação); 3) o referendo de 1918 ao Ato de União, em que os eleitores tinham que aprovar a separação da Islândia da Dinamarca, tornando-se a Islândia num estado soberano em união pessoal com o Rei da Dinamarca, que foi aprovado por 92,6% (43,80% de participação); 4) o referendo de 1933 ao levantamento da proibição de importação de bebidas alcoólicas estabelecido em 1908, que foi aprovado por 57,7% (45,30% de participação); 5) o referendo constitucional de 1944 em que os eleitores votaram a nova constituição da Islândia que criava a República da Islândia (98,40% de participação); 6) o referendo de 2010 ao caso Icesave, em que os eleitores, na sequência do veto presidencial eram chamados a aprovar as garantias bancárias a fornecer pela Islândia ao Reino Unido e Holanda, no valor de 3,8 biliões de euros, referendo que foi rejeitado por 98,10% (62,73% de participação); 7) o referendo de 2011 ao caso Icesave, em que os eleitores, na sequência do veto presidencial eram chamados a aprovar uma proposta melhorada das condições a estabelecer nas garantias bancárias a fornecer pela Islândia ao Reino Unido e Holanda, referendo que foi rejeitado por 59,77% (75,34% de participação); e 8) referendo de 2012 à reforma constitucional que foi aprovado por 65% (48,40% de participação).

³⁹ 15 dias antes do sexagésimo aniversário da aprovação da Constituição da República da Islândia.

A decisão inédita do Presidente da República foi muito controversa, tanto entre políticos como juristas. Alguns dos opositores da medida consideraram que a recusa de assinatura de uma lei aprovada no Althingi era um ataque à soberania parlamentar e puseram inclusive em dúvida a validade do artigo 26.º da Constituição.

Esta ingerência do Presidente da República na atividade do Althingi não foi, nesse momento, bem vista pelos Islandeses, por um lado, rompeu-se com a tradição de não haver opositores quando um Presidente se decide recandidatar⁴⁰ e, por outro lado, nessas eleições presidenciais, em 26 de Junho de 2004, os Islandeses reelegeram o Presidente com um resultado historicamente baixo, 67,5% quando o resultado normal numa reeleição supera os 90% e com uma surpreendente taxa de 21,2% de votos em branco e, claro, uma taxa de 37% de abstenção quando a taxa normal de abstenção é de 10 a 20%.

Estes resultados foram interpretados como um reparo à decisão do Presidente por não assinar a lei da comunicação social.

Passou também a ser um tema recorrente, desde esse momento, a questão de uma alteração constitucional para revogar o poder de veto do presidente, tendo-se tornado inclusive uma das bandeiras do Partido da Independência. Outros juristas e constitucionalistas defendem que o poder de referendo deveria ser devolvido ao povo e que, mediante uma recolha de assinaturas, poderia ser solicitado ao Althingi o referendo a uma determinada lei⁴¹.

Mas o veto de 2004 não foi um ato isolado, o atual Presidente da Islândia, Ólafur Ragnar Grímsson⁴², voltou a usá-lo por mais duas vezes em 2010 e em 2011, após a queda do sistema financeiro em outubro de 2008.

De facto, em 6 de março de 2010, os Islandeses foram chamados a referendar o acordo sobre as garantias a prestar pela Islândia aos depósitos bancários, maioritariamente de cidadãos do Reino Unido e Holandeses que investiram na economia Islandesa. Os Islandeses votaram contra este acordo e novamente em 9 de abril de 2011 houve outro referendo tendo agora por base um novo acordo entre o Governo e os credores, Reino Unido e Holanda, para estabelecer as garantias aos depósitos bancários dos cidadãos daqueles países. Os Islandeses, cerca de 60%, rejeitaram a proposta de acordo.

Outra ação Presidencial reforça esta afirmação. Depois das eleições legislativas, o Presidente, após consulta com todos os partidos políticos, convoca um dos líderes dos partidos para

⁴⁰ Tradicionalmente, na Islândia, quando um Presidente decide concorrer a um novo mandato Presidencial, ninguém se lhe opõe, sendo reeleito para um novo mandato. Em 2004, quando o Presidente comunicou a sua intenção de se recandidatar apareceram dois candidatos à Presidência. Houve ainda nessas eleições um número sem precedentes de votos brancos (20,6% do total) que foram conotados como uma manifestação de desagrado ao veto Presidencial à lei sobre os órgãos de comunicação social.

⁴¹ Esta proposta vem, efetivamente a ser introduzida na reforma do texto constitucional levada cabo pelo Conselho Constitucional e de Supervisão nomeado pelo Althingi em 24 de Março de 2011.

⁴² Em 2008, Ólafur Ragnar Grímsson, foi reeleito automaticamente Presidente da Islândia por não ter tido qualquer oponente. A Constituição da Islândia prevê no seu Artigo 5º §1 último período, que o candidato único é devidamente eleito sem voto.

formar Governo. Na prática o Presidente convoca o líder do partido mais votado. apresentada pelo Governo.

Contudo, após as últimas eleições, de abril de 2013, o Presidente da República da Islândia teve outro ato singular que determina o amplo exercício dos poderes que lhe são conferidos pela lei constitucional. Nessas eleições, dois partidos elegeram o mesmo número de deputados, havendo, porém, um partido recipiente de mais votos e por isso ganhador das eleições. O Presidente da Islândia convocou, no entanto, o líder do segundo partido mais votado a formar Governo. As razões não são claras, mas podem decorrer do facto desse segundo partido ter sido o que teve o crescimento mais espetacular em representatividade, aumentando em 10 o número de deputados.

Esta ação reforça a ideia de uma transformação da classificação do sistema parlamentar Islandês. A praxis política desde 2009 conduz a uma nova análise da classificação do regime Islandês, aproximando-se mais do que nunca de um Presidencialismo parlamentar.

No sentido da definição do constitucionalista Jorge Miranda, existe uma interdependência funcional entre os órgãos no sistema presidencialista. Isto de fato acontece na Islândia, tendo em conta os poderes do presidente, que pode vetar legislação emanada do parlamento ou propor legislação ao Althingui. Por outro lado, o presidente tem também o poder de nomeações de altos cargos do Estado, transferência de funcionários, desde que isso não implique corte salarial e o poder de conclusão de acordos internacionais, art.º 21.

O parlamento pode aprovar por uma maioria de $\frac{3}{4}$ uma resolução para convocar um referendo para decidir sobre a remoção do Presidente da República do seu cargo (processo de impeachment) e o Presidente da República pode por seu lado dissolver o Althingui.

Este conjunto de poderes pode levar, como acima se viu a dois tipos de qualificação do sistema, de acordo com o efetivo exercício ou não dos poderes estatuídos. O exercício do poder de veto e estrito controlo da atividade do Althingui devolvendo ao povo a decisão última sempre que as decisões tenham um forte impacto na sociedade, conduziu a um novo reequilíbrio institucional e à qualificação do sistema como Presidencialismo parlamentar.

2. Investigação (apuramento de responsabilidades)

2.1. As capacidades de reação do Sistema ao colapso económico e financeiro

Na sequência da crise financeira, levantaram-se diversas questões sobre os eventuais conflitos de interesse na vida pública da Islândia, tais como as relações muito próximas entre a classe política e comunidade empresarial, especialmente, à luz da pequena dimensão do país e da sua localização isolada. Houve uma necessidade de escrutínio e de avaliação das capacidades existentes para combater a corrupção.

A Islândia tem várias leis em vigor relativas à corrupção e à criminalização de atividades conexas, incluindo a corrupção ativa e passiva no sector público e sector privado, o tráfico de influências e lavagem de dinheiro.

Existem diversas instituições com responsabilidades no âmbito da corrupção:

- ✓ O **Ministério Público** pode iniciar investigações e supervisioná-las.
- ✓ A **Divisão de Criminalidade Económica da Comissão Nacional da Polícia** tem diversas competências relacionadas com o crime organizado, incluindo a lavagem de dinheiro.
- ✓ O **Provedor de Justiça** inicia investigações na sequência de queixas relacionadas com a violação do dever profissional.
- ✓ A **Autoridade da Concorrência** tem os poderes máximos de investigação no que se refere à busca e apreensão de provas.
- ✓ A **Agência para a Contratação Pública** tem poderes de gestão e fiscalização dos projetos de construção públicos.
- ✓ A **Autoridade de Supervisão Financeira** efetua um controlo da banca comercial e de poupança, das companhias de seguros e dos fundos de pensões e é obrigada a notificar a polícia ou o Ministério Público, em caso de qualquer suspeita de lavagem de dinheiro.
- ✓ O **Gabinete Nacional de Auditoria** desempenha um papel fiscalizador, sendo responsável por monitorizar o financiamento dos partidos. Em março de 2007, este Gabinete publicou um conjunto de regras sobre a contabilidade dos partidos políticos, apresentando uma lista com os padrões mínimos de informação a apresentar pelos partidos políticos e candidatos às eleições. O Gabinete Nacional de Auditoria tem a obrigação legal de apresentar todas as irregularidades detetadas à polícia.

As regras de financiamento dos partidos foram introduzidas em 2007 pela Lei relativa a assuntos financeiros das organizações políticas e seus candidatos e os seus deveres de prestar informações. Esta Lei tem o intuito de redução do risco de conflitos de interesse e de garantir a transparência nos assuntos financeiros dos partidos políticos.

A Islândia participa e é parte avita em dois fóruns internacionais que implementam medidas para combater a corrupção:

- 1) a OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, e
- 2) o Grupo Europeu de Estados contra a Corrupção (GRECO). A Islândia é membro fundador do GRECO, estabelecido em maio de 1999, pelo Conselho da Europa.

A Islândia ratificou a Convenção Penal sobre a Corrupção e a Convenção relativa ao Branqueamento, Detecção e Apreensão e Perda dos Produtos do Crime do Conselho da Europa, bem como, a Convenção da OCDE sobre Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais.

É consensual nestas convenções a análise de que *a corrupção constitui uma ameaça para o Estado de direito, a democracia e os direitos do homem, mina os princípios de boa administração, de equidade e de justiça social, falseia a concorrência, entrava o*

desenvolvimento económico e faz perigar a estabilidade das instituições democráticas e os fundamentos morais da sociedade; e que a eficácia da luta contra a corrupção passa por uma cooperação internacional penal intensificada, célere e efetiva.

A Islândia aderiu à Convenção das Nações Unidas contra Corrupção em 1 de março de 2011⁴³.

Importa sublinhar da introdução à referida Convenção das Nações Unidas contra Corrupção o seguinte texto *a corrupção ameaça a estabilidade e a segurança das sociedades, as suas instituições, os valores da democracia, os valores éticos e a justiça, impede o desenvolvimento sustentável e o Estado de direito*, tratando-se de um fenómeno transnacional que afeta todas as sociedades e economias. Neste sentido *a cooperação internacional para prevenir e controlar a corrupção é essencial*. A ratificação desta Convenção por 176 Estados estabelece uma oposição global à corrupção, tornando a corrupção uma aspiração global de todas as sociedades.

O Grupo GRECO, do qual a Islândia é membro fundador, monitoriza todos os seus membros por igual, através de um processo dinâmico de avaliação mútua e de pressão interpares. O GRECO pretende garantir a observação escrupulosa do princípio da igualdade de direitos e de obrigações entre os seus membros. Todos os membros participam e submetem-se sem restrições a uma avaliação mútua⁴⁴.

No âmbito da cooperação do GRECO, uma série de comissões de avaliação independentes avaliaram o sistema Islandês, tendo concluído por um nível baixo de corrupção. Tal não impediu, no entanto, que a responsabilidade do colapso financeiro não fosse devidamente investigada tendo sido criados mecanismos adicionais de investigação.

2.2. Mecanismos de investigação, criminal e política acionados após colapso

Em Dezembro de 2008, confrontado com uma situação económica sem paralelo e com uma pressão social sem precedentes o Althingi apresenta algumas medidas que permitam escrutinar o que se passou apurando a verdade e atribuindo responsabilidades. Neste sentido, através de dois atos legislativos separados criam-se dois organismos distintos, o Procurador Especial, com o intuito de processar a acusação dos alegados responsáveis pelos atos criminosos no contexto do colapso bancário e a Comissão Especial de Investigação para investigar e analisar os processos que levaram ao colapso dos três principais bancos da Islândia. Posteriormente, em Dezembro de 2009, o Althingi criou uma Comissão Parlamentar de Revisão do relatório da Comissão Especial de Investigação, à qual solicitou

⁴³ Portugal esteve no grupo dos primeiros países a assinar a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção em 11 de Dezembro de 2003 e ratificou a Convenção em 28 de Setembro de 2007.

⁴⁴ A monitorização do GRECO inclui: 1) um procedimento de avaliação "horizontal" (todos os membros são avaliados dentro de uma Ronda de Avaliação), levando a recomendações destinadas a promover reformas legislativas, institucionais e estabelecimento de novas práticas que sejam necessárias; 2) um procedimento de avaliação da execução das recomendações formuladas pelo grupo.

que apurasse as consequências a retirar do referido relatório. Na mesma altura o Governo exigiu às entidades bancárias que reduzissem as dívidas das famílias por forma a que não fossem declaradas insolventes e criou uma agência especial para as famílias com problemas financeiros graves aonde era prestada assistência para obter um perdão das dívidas.

O Gabinete do Procurador Especial

Em 11 de dezembro, o Althingi aprova a criação do Gabinete do Procurador Especial através Lei n.º 135/2008 (Lei do Gabinete do Procurador Especial), que entra em vigor no dia seguinte, em 12 de dezembro de 2008. O Gabinete do Procurador Especial, de natureza temporária, foi criado com o objetivo de investigar as suspeitas de ações criminosas relacionadas com as operações das empresas financeiras, investigar todos aqueles que detinham ações nessas empresas, ou nelas exerciam direitos de voto, bem como as suspeitas de ações criminosas em que possam ter tomado parte gerentes, assessores e funcionários dessas empresas financeiras, bem como outras pessoas que tenham tido envolvimento nas atividades dessas empresas. Cabe ao Procurador Especial acusar os responsáveis e consoante o tipo de infração detetada, o Procurador Especial pode dar seguimento dessas investigações através de ações penais.

De acordo com a referida lei o Gabinete do Procurador Especial, coopera com o Gabinete de luta contra a Fraude Grave do Reino Unido (Serious Fraud Office), a Interpol e os reguladores financeiros do Luxemburgo, Noruega e França.

A Lei n.º 135/2008, que cria o Gabinete do Procurador Especial foi sucessivamente alterada pela Lei n.º 25/2009 (que entrou em vigor em 1 de abril de 2009), a Lei n.º 80/2009 (que entrou em vigor em 7 de agosto de 2009) e a Lei n.º 52/2010 (que entrou em vigor em 12 de junho 2010), todas com o intuito de aperfeiçoar ou aumentar os poderes do Procurador Espacial por forma a que a investigação fosse cabal e eficaz.

Nos termos da lei cabe ao Gabinete do Procurador Especial *investigar suspeitas de ações criminosas relacionadas com as operações de financiamento* a empresas, investigar todos aqueles que tinham ações ou direitos de voto nessas empresas e, igualmente investigar as suspeitas de ações criminosas por parte do gestores, assessores e funcionários dessas empresas ou outras pessoas que tenham estado envolvidas nas atividades dessas empresas.

Os poderes de investigação e de acusação do Gabinete do Procurador Especial incluem crimes económicos, crimes de enriquecimento ilícito e infrações fiscais, incluindo infrações que tenham sido investigadas pela Autoridade de Supervisão Financeira, a Autoridade da Concorrência e pelo Diretor Nacional de Investigações Fiscais, e que foram encaminhadas à polícia.

O Procurador Especial trabalhará sempre que necessário com a Autoridade de Supervisão Financeira, a Autoridade da Concorrência e o Diretor Nacional de Investigações Fiscais, bem como com outros organismos de fiscalização ou supervisão.

A colaboração será total e, se solicitado, estes organismos, assim como outras Comissões ou entidades envolvidas em processos de reestruturação financeira, composição, dissolução ou falência relativos a empresas financeiras, devem fornecer ao Procurador Especial informação sobre o estado de arte completo da situação, ainda que referindo-se a pontos não referidos na presente lei, e fornecer toda a documentação que tenham em seu poder e que o Procurador Especial considere relevante para a investigação de qualquer processo crime ou para iniciar algum novo processo importante para a investigação global. Documentação incluiu, entre outros, relatórios, minutas e contratos. As mesmas obrigações são extensíveis às empresas financeiras criadas para gerir partes dos ativos financeiros. O cumprimento de estas obrigações de fornecer dados ao Procurador Especial é forçoso ainda que tais dados sejam confidenciais e sobre eles não tenha havido participação criminal.

Todas as queixas, reclamações e processos sobre ações criminosas que estejam abrangidas pelas competências do Procurador Especial, devem-lhe ser entregues a partir do momento da sua constituição. Qualquer pessoa envolvida no âmbito destas empresas do sector financeiro e que tome conhecimento e tenha uma suspeita razoável de uma ação que possa configurar um crime, deve nos termos da lei, notificar o Procurador Especial.

A referida Lei n.º 135/2008, na sua versão consolidada, estabelece que o Ministro da Justiça nomeia um Procurador Especial a quem compete chefiar o Gabinete de investigação. Compete ainda ao Ministro da Justiça nomear três procuradores independentes para o cargo de Procurador Especial. Os Procuradores nomeados devem ter as mesmas habilitações que um Juiz Distrital, contudo o limite de idade de 70 anos pode ser dispensado para estas funções.

Ao contrário das regras estabelecidas para os Funcionários Públicos a comissão de serviço do Gabinete não está limitada a 5 anos e os seus membros não têm direito a indemnização. Integrarão o Gabinete até este ser dissolvido e receberão o seu ordenado até 3 meses depois da sua dissolução. Se o nomeado for um Juiz o Ministro da Justiça deverá dar-lhe uma licença sem vencimento que abranja o período em que está no Gabinete do Procurador Especial.

O Procurador Especial tem o mesmo estatuto e poderes que o Diretor Nacional da Polícia, nos termos da Lei Orgânica da Polícia e do Código de Processo Penal, exercendo o comando dos investigadores policiais que trabalhem no seu Gabinete. Para todos os efeitos legais, a referida Lei, confere aos procuradores do Gabinete do Procurador Especial o estatuto de procuradores nos termos do Código de Processo Penal.

O Procurador Especial divide as tarefas entre todos os procuradores cabendo-lhe a supervisão da investigação e assegurar a coerência dos trabalhos, podendo chamar a si, em circunstâncias especiais a investigação de um processo. A direção de investigação de um caso pode ser

atribuída a um procurador, mas quando essa investigação estiver concluída, o processo deve ser atribuído a outro procurador que decidirá da oportunidade de acusação.

O Procurador Especial conta com a colaboração dos Tribunais Distritais e do Supremo Tribunal, podendo recorrer aos serviços dos seus procuradores, caso em que estes passarão a fazer parte do Gabinete do Procurador Especial.

Por outro lado, a lei confere ainda ao Procurador Especial a faculdade de consultar especialistas, nacionais e ou estrangeiros, sempre que considerar necessário.

Procurou a lei dar ao Procurador Especial condições extraordinárias, conferindo-lhe acesso aos recursos necessários para a cabal investigação que se propõe levar a cabo, no âmbito acima referido.

Se durante a investigação se encontrarem indícios de crime que ultrapassem o âmbito das competências do Procurador Especial, cabe ao Diretor do Ministério Público (nosso Procurador Geral da República) decidir se o processo será conduzido pelo Procurador Especial ou se deve ser distribuído a outro tribunal.

Para assegurar uma completa transparência da investigação e a idoneidade dos investigadores a lei determina ainda que o Procurador Especial deve tornar público se tem ações das empresas financeiras que foram afetadas pela intervenção do Estado, quais as suas responsabilidades perante estas empresas e eventuais relações profissionais, bem como as do seu cônjuge e familiares diretos, bem como das suas obrigações perante aqueles que serviram em posições de gestão nas instituições financeiras alvo de investigação pelo Gabinete do Procurador Especial. Os dados a publicar devem incluir os cinco anos que antecedem a presente lei e quantias superiores a 5 milhões de Kronas bem como ações de valor superior àquele em empresas que detivessem ações nas empresas financeiras sob investigação.

A amplitude desta cláusula justifica-se pela necessidade de assegurar a idoneidade dos investigadores e consequentemente a idoneidade da investigação, não permitindo que se possa por em causa o trabalho efetuado.

Por forma a que a recolha de provas e de testemunhos possa ser exaustiva e não seja comprometida pelo medo ou receio de ser processado criminalmente, a lei confere ao Procurador Geral da República a faculdade de não acusar as pessoas que tomem a iniciativa de oferecer ou fornecer informações ou provas para a investigação ainda que exista uma probabilidade de que essas pessoas também tenham cometido um crime. No entanto, uma decisão nesse sentido apenas é possível se a prova aportada for essencial para a investigação do caso e se a culpa do informante for consideravelmente menor do que a da pessoa ou pessoas contra quem as informações ou provas são dirigidas.

A lei de constituição do Gabinete do Procurador Especial prevê que a partir de 1 de janeiro de 2011, o Ministro da Justiça pode, depois de obter o parecer do Procurador Geral da República propor a dissolução do Gabinete. Nesse caso, deve apresentar um projeto de lei ao Althingui e as competências do Gabinete serão transferidas para a polícia ou Ministério Público nos termos da Lei Orgânica da Polícia e do Código de Processo Penal.

No entanto, ainda em 2016, o Gabinete do Procurador Especial está ativo, tendo saído desta instituição todas as acusações até ao momento registadas, a funcionários ou administradores dos três principais bancos cuja investigação considerou terem responsabilidades diretas no colapso do sistema financeiro.

Importa referir o empenho das autoridades Islandesas para montar uma estrutura, nova, independente e de confiança da opinião pública. Para o efeito, em março de 2009, o Governo Islandês nomeou, a Franco-Norueguesa Eva Joly, atualmente Eurodeputada do grupo político os verdes⁴⁵, personalidade de reconhecido mérito na luta contra a corrupção em França, como conselheira do Procurador Especial. Trata-se de uma não Islandesa de reconhecido prestígio internacional que o Governo Islandês decidiu contratar para ajudar na investigação especial sobre possíveis crimes económico-financeiros que possam ter agravado a crise financeira do país. Eva Joly foi Conselheira do Procurador Especial até Outubro de 2010 data em que renunciou ao cargo para se dedicar em pleno à política⁴⁶. No balanço da sua atividade, Joly refere o intenso trabalho feitos com as autoridades para montar o Gabinete do Procurador Especial, que ela considera pronto, credível, focado e eficaz. Numa entrevista⁴⁷, refere a sua confiança nos 60 profissionais já contratados (posteriormente, no final de 2012 ascendiam como programado a 90). Recorda que o seu trabalho se iniciou com três pessoas e que deixa uma equipa que refere ser jovem e dinâmica, altamente empenhada na investigação e que acredita ser capaz de enfrentar o problema e encontrar soluções para que não se repita. A equipa divide-se em três grupos liderados cada um por um procurador que correspondem a cada um dos bancos intervencionados, bem como um grupo que se dedica a conclusões horizontais. A investigação conta com também cooperação internacional, a cooperação com os países nórdicos, o Reino Unido e o Luxemburgo é considerada fundamental.

Importa sublinhar, como o refere a Conselheira do Procurador Especial que a investigação iniciada pelas autoridades islandesas, o Althingui, é única e não tem paralelo. A Islândia foi perscrutadora na vontade de investigar a fundo as razões de uma profunda crise através de um organismo independente que investigue o sector bancário. O Reino Unido, os Estados Unidos da América e a Alemanha têm problemas idênticos e não existiu nunca vontade política para que se investigue profundamente, como foi feito na Islândia, o sector bancário.

⁴⁵ http://www.europarl.europa.eu/meps/en/96883/EVA_JOLY_home.html

⁴⁶ Foi candidata às Presidenciais

⁴⁷ <http://icelandweatherreport.com/eva-joly-in-a-farewell-interview/>

A Comissão Especial de Investigação

Como referido, ainda em dezembro de 2008, o Althingi aprovou a Lei n.º 142/2008, que cria uma Comissão Especial de Investigação (SIC) para investigar, coligir informações sobre os principais acontecimentos, analisar os processos e sucessão de eventos que conduziram ao colapso dos três principais bancos da Islândia e identificar as causas do colapso.

A Comissão era composta por três membros eleitos pelo Althingi. Foram eleitos: 1) um Juiz do Supremo Tribunal Islandês, Páll Hreinsson, 2) o Provedor de Justiça Parlamentar da Islândia, Tryggvi Gunnarsson, e 3) a Professora Sigridur Benediktsdóttir Ph.D., Professora e Presidente Adjunta da Universidade de Yale, nos EUA.

A esta Comissão liderada por dois juristas e um economista foram dados amplos poderes de investigação, cabendo-lhe a tarefa de coligir informações sobre os principais acontecimentos que levaram ao colapso dos Bancos Islandeses e de identificar as causas do colapso. Foi solicitado a esta Comissão que apresentasse um relatório ao Parlamento no início de 2010.

Menos de quinze meses depois, em 12 de abril de 2010 a Comissão Especial de Investigação apresentou o seu relatório ao Althingi. Um relatório de nove volumes que foi disponibilizado ao público (<http://sic.Althingi.is>).

Na opinião da Comissão Especial de Investigação, as razões do colapso do Glitnir Bank, do Kaupthing Bank e do Landsbanki Islands residem, em primeiro lugar na sua rápida expansão e no seu tamanho à data da queda em outubro de 2008. Estas três entidades bancárias, cresceram em sete anos 20 vezes o seu tamanho inicial.

O fácil acesso aos mercados financeiros internacionais e facilidade de obtenção de liquidez foi a principal razão para o grande crescimento destas entidades bancárias, especialmente no período 2004-2006. Havia principalmente dois motivos pelos quais os mercados internacionais estavam abertos a conceder crédito a estas entidades: a) em primeiro lugar, por causa da sua boa classificação nas agências de rating, classificação em certa medida herdada do período em que a banca era do Estado e; b) segundo lugar, o acesso privilegiado da Islândia ao mercado europeu através do Acordo EFTA⁴⁸.

A grandeza da análise desta Comissão Especial de Investigação e os seus extensos relatórios, abertos ao público, tornaram imprescindível a criação de uma Comissão Parlamentar para tirar consequências da sua análise.

⁴⁸ Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), organização intergovernamental criada para a promoção do livre comércio e integração económica dos seus Membros (actualmente Suíça, Islândia, Liechtenstein e Noruega).

A Comissão Parlamentar de Revisão do Relatório da Comissão Especial de Investigação

Posteriormente, em dezembro de 2009, o Althingi aprovou a Lei n.º 146/2009, em que se cria uma *Comissão Parlamentar de Revisão* que tinha por missão fiscalizar e acompanhar o relatório da Comissão Especial de Investigação e formular as propostas a apresentar ao Althingi com base nas conclusões do referido relatório. Entre outros, propostas de reforma específicas e propor ao Althingi e ou a proposta de destituição ou abertura de processo a ministros a título individual, nos termos da constituição.

A *Comissão Parlamentar de Revisão* era composta por nove membros do Althingi representando todas as bancadas parlamentares. Esta Comissão era assessorada por um conjunto de consultores externos: o Decano, do Departamento de Direito da Universidade Bifröst, um Professor do Departamento de Direito da Universidade de Reykjavik e um Professor de Direito da Universidade da Islândia.

À *Comissão Parlamentar de Revisão* eram aplicáveis as mesmas regras das comissões permanentes do Althingi. No entanto, a Comissão Parlamentar de Revisão podia ainda estabelecer as suas próprias regras de procedimento. Entre os poderes equivalentes aos das comissões permanentes encontrava-se o poder de receber declarações escritas, convidar pessoas para as suas sessões e realizar audições. A Comissão Parlamentar de Revisão pôde ainda solicitar investigações adicionais, se na sua opinião, fosse necessária informação suplementar em determinados assuntos específicos. Nesses casos, a Comissão Parlamentar de Revisão nomeava um especialista para conduzir a investigação, ao qual eram dados os mesmos poderes que detinha a Comissão Especial de Investigação.

A lei determina que as tarefas da Comissão Parlamentar de Revisão e do Althingi como um todo são as determinadas no relatório da Comissão Especial de Investigação e as suas conclusões. Este relatório final é baseado nas tarefas encomendadas à Comissão Especial de Investigação, que tinha por missão uma análise profissional das causas do colapso do sector bancário. Essas conclusões deveriam constituir a base da resolução política geral dessa situação, trazendo luz aos acontecimentos, fazendo-se justiça e corrigindo as falhas identificadas no sistema por forma a evitar que a situação se repetisse no futuro. Todo este processo foi desenhado para alcançar a necessária paz social depois destes eventos traumáticos que afetaram sem exceções toda a sociedade islandesa.

Importa sublinhar que, desde um primeiro momento, houve um consenso de se buscarem as razões objetivas e não trazer a solução do assunto para o campo da demagogia.

Na verdade, houve expectativas de que pudessem ser retiradas conclusões do relatório final da Comissão Especial de Investigação. Nestes termos, à Comissão Parlamentar de Revisão competiu analisar a extensa informação detalhada, não sendo expectável que solicitasse ou acumulasse mais informação. Esperou-se da Comissão Parlamentar de Revisão que usasse

para os seus trabalhos o já por si extenso e exaustivo relatório final da Comissão Especial de Investigação.

Adicionalmente, à Comissão Parlamentar de Revisão competia tomar uma posição quanto à responsabilização de atores no processo, sempre que tal estivesse dentro das competências do Althingui, aqui estando incluída a responsabilidade ministerial.

Na verdade, de acordo com a Constituição, Artigo 14.^o⁴⁹, o Landsdómur - Supremo Tribunal Especial da Islândia⁵⁰ pode ser chamado a intervir para averiguar os casos em que Membros do Governo ou o Presidente da República possam ser culpados de terem violado a lei ou tenham agido com negligência grosseira.

No entanto, a lei que regula a responsabilidade ministerial limita o direito de processar até três anos depois da suposta ofensa ou – no máximo – seis meses depois das eleições gerais seguintes. Neste contexto, após a crise bancária, os Ministros não puderam ser julgados pelas decisões que contribuíram para a expansão bancária, factos prescritos, mas apenas pelo facto de não terem agido quando os sinais de alarme começaram a soar. Após a publicação do relatório da Comissão Especial de Investigação, o debate público na Islândia centrou-se em quem processar e com base em que factos.

A *Comissão Parlamentar de Revisão* apresentou um relatório ao Althingi em setembro de 2010 que serviu de base à votação da resolução parlamentar que convocou, pela primeira vez na história da Islândia, o Landsdómur, Tribunal de Cassação, criado 100 anos antes e no âmbito do qual foi julgado o ex-Primeiro-Ministros. Adiante se informará sobre os resultados alcançadas neste âmbito, cfr. 2.3.3.

Grupo de Trabalho Sobre Ética

A Lei que cria a Comissão Especial de Investigação prevê igualmente a criação de um Grupo de Trabalho sobre Ética. A razão de ser que a lei aponta para a criação deste grupo de trabalho é a de se o colapso dos três principais bancos e todos os problemas no sistema financeiro podem ou não, até certa medida, dever-se a razões de moralidade e métodos de trabalho, ou ausência deles.

Na carta, em que se encomendavam os trabalhos, enviada pelo Presidente do Althingi aos Membros do Grupo de Trabalho, estatui-se que o inquérito não deve ser apenas limitado à

⁴⁹ Artigo 14º da CRI, parágrafo único - *Os Ministros são responsáveis por todos os actos do executivo. A responsabilidade dos Ministros está estabelecida na Lei. O Althingui pode impugnar o mandato dos Ministros pelos seus actos oficiais. Nestes casos, é competente, o Landsdómur (Tribunal de Impeachment - Impugnação de Mandato).*

⁵⁰ Um Tribunal do mesmo tipo da *Cour de Justice de la République*, em França ou, um Tribunal de Impeachment - Impugnação de Mandato, existente nos sistemas de inspiração anglo-saxónica. A *Cour de Justice de la République* é composta por 15 juízes, doze deputados em exercício de funções eleitos em igual número pela Assembleia Nacional e pelo Senado e três magistrados do Supremo Tribunal de Justiça, dos quais um Presidirá.

moralidade e métodos de trabalho no sector financeiro, mas também a outros sectores da sociedade. O escrutínio deve ser o mais amplo possível para permitir retirar conclusões objetivas e rigorosas.

O Grupo de Trabalho sobre Ética decidiu avaliar a moralidade e métodos de trabalho no sector financeiro, na administração, no sector político, no sector social e público.

A análise do Grupo de Trabalho demonstra que ações no sector financeiro e administrativo precisam de ser explicadas relacionando-as com o contexto social mais amplo, como por exemplo ideologia política e valores sociais e o pobre desempenho da imprensa.

O Grupo de Trabalho começou por concluir que o problema principal tinha na sua origem o processo de privatização do sector bancário viciado, no qual proprietários inexperientes, mal assessorados e sem capacidade de gestão no sector financeiro ganharam grandes quantidades de ações. Para além da inexperiência foi dado ao sector a possibilidade de crescer sem limites tendo-se perdido rapidamente a adequada capacidade de supervisão, dado o sobredimensionamento do sector. No entanto, como se tratava de um sector que gerava elevados lucros, que se vieram a identificar estar assentes na especulação, nenhum alerta teve eco ou foi tomado em consideração pelas autoridades.

A política de confiar aos banqueiros a possibilidade de autorregulação demonstrou-se desastrosa e a cultura de profissionalismo e bons métodos de trabalho dentro das instituições financeiras foi severamente negligenciada.

As instituições de supervisão não puseram nenhuma pressão nos bancos para redimensionarem a sua atividade e os administradores públicos e políticos foram igualmente incapazes de fazer face a um sistema bancário poderoso, falhando assim no seu cometido principal, proteger as instituições. É óbvio que o permanente discurso social sobre o sucesso único dos banqueiros Islandeses não ajudava o processo.

A principal conclusão do Grupo de Trabalho é que a de que apesar de diversos indivíduos, no sector financeiro, administrativo, político e no sector público, mostraram negligencia e algumas vezes dolo eventual, o mais importante das lições a retirar é a de que as estruturas sociais, a cultura política e as instituições públicas são fracas. E de que há uma responsabilidade comum da nação Islandesa de fortalecer as suas instituições e de construir uma sociedade democrática que funcione bem.

O relatório conclui que mais do que uma crise económica houve uma crise de valores. O crescimento económico sem limites, baseado em modelos evidentemente limitados no tempo e falíveis, conduziram a sociedade a um precipício iludindo pelo caminho todas as instancias com capacidade e responsabilidade de supervisão.

O Grupo de Trabalho era composto por um Professor de Filosofia, um filósofo e Diretor do Centro de Ética da Universidade da Islândia e por um historiador, o Diretor do Conselho de Igualdade da Islândia.

Banco Central da Islândia. Reforço de competências.

Igualmente após o colapso financeiro as autoridades Islandesas realizaram uma profunda revisão do quadro legislativo do sector bancário. Durante o colapso foi decretada uma lei de emergência que conferiu à Autoridade de Supervisão Financeira assumir o controlo das instituições financeiras e posteriormente foram sendo criadas regras relativas ao sector cambial e suas limitações. Importa referir que a especulação em torno da taxa de cambio foi outra das principais razões do colapso.

De acordo com o Fundo Monetário Internacional a revisão do quadro legislativo do Banco Central da Islândia era importante para preservar a saúde financeira, a independência e a transparência da sua prestação de contas.

Sublinha o Fundo Monetário Internacional as importantes e necessárias reformas efetuadas em 2009 no sistema de governança do Banco Central da Islândia, incluindo a criação da Comissão de Política Monetária, a adoção de critérios e procedimentos rigorosos para a seleção de altos funcionários e a criação de regras de transparência no processo de tomada de decisão do Banco Central.

Foram igualmente feitas reformas no capital do Banco Central da Islândia e nos mecanismos de financiamento. O mecanismo de financiamento deve permitir manter as finanças do banco sólidas, tendo por isso sido incluída na revisão da arquitetura do Banco Central da Islândia a criação de mecanismos de recapitalização automática em caso de necessidade.

Foi para todos evidente que um Banco Central financeiramente sólido, independente e responsável é imprescindível para emprestar credibilidade ao próprio sistema político, ajudando a ancorar as expectativas de longo prazo. A segurança num Banco Central da Islândia forte promove a estabilidade económica e o crescimento. Até à data as políticas económicas implementadas pelo Banco Central da Islândia permitiram a recuperação da credibilidade financeira da Islândia, o pagamento antecipado do empréstimo conferido pelo Fundo Monetário Internacional e o pagamento da parcial da dívida resultante do colapso do sistema financeira. Tudo isto num tempo mais curto do que o previsto pelas entidades que avaliam e fazem prognósticos sobre o sector.⁷

2.3. O Landsdómur- Supremo Tribunal Especial (para julgar Membros do Governo)

Em 1874, mil anos depois dos primeiros colonos terem povoado a Islândia, a Dinamarca concedeu à Islândia uma constituição que lhe conferia alguma autonomia.

Em 1903 essa autonomia foi ampliada, tendo sido criada a figura de um Ministro para os Assuntos da Islândia, residente em Reiquiavique e responsável perante o Althingi. O Ministro para os Assuntos da Islândia tinha igualmente assento no Governo da Dinamarca. Foi na sequência destes novos poderes e da necessidade de responsabilização dos membros do Governo perante os Islandeses que em 1905 foi criado o Landsdómur.

2.3.1. Competências e primeira convocação

O Landsdómur é um Supremo Tribunal Especial, que tem por funções julgar Membros do Governo da Islândia suspeitos de comportamento criminal. Atualmente, o Landsdómur tem base constitucional, no Art.º 14 da CRI. A sua organização e funcionamento, estão desenvolvidas na Lei orgânica n.º 3/1963. O Landsdómur tem 15 membros – cinco Juízes do Supremo Tribunal, um Presidente do Tribunal de Círculo, um Professor de Direito Constitucional e oito pessoas escolhidas pelo Althingi de seis em seis anos.

As competências do Landsdómur incluem a acusação de funcionários públicos e Membros do Governo. O Tribunal pode aplicar multas e/ou estabelecer penas de prisão. O Landsdómur é composto por quinze membros, cinco juízes do Supremo Tribunal de Justiça (Hæstiréttur), o Presidente do Tribunal Distrital de Reiquiavique (Dómsstjórnin í Reiquiavique), um professor de Direito Constitucional da Universidade da Islândia (Háskóli Íslands) e oito membros do Parlamento para um mandato de seis anos. O Landsdómur é presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça.

Pela primeira vez, desde que foi criada a figura do Landsdómur, em 28 de Setembro de 2010, o parlamento Islandês votou uma proposta de resolução para convocação do Landsdómur. A proposta de resolução inicial foi apresentada ao Althingi em 11 de Setembro de 2010 e foi votada favoravelmente em 28 de Setembro de 2010.

2.3.2. Organização e funcionamento

Acusação - De acordo com o art.º 14 da Lei orgânica n.º 3/1963 o Presidente do Althingi deve notificar o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça da decisão de acusação de um ou mais Membros do Governo e da convocação do Landsdómur. O Presidente do Supremo Tribunal de Justiça deve então notificar os acusados enviando-lhes uma cópia da resolução do Althingi.

O Althingi, nos termos do Art.º 13 da referida Lei Orgânica, elege uma pessoa que representa a acusação em seu lugar, bem como um suplente. Paralelamente, constitui-se a Comissão de Investigação do Althingi: o Althingi elege proporcionalmente à sua representação política, uma Comissão composta por 5 pessoas, que monitorizará o processo de investigação e prestará assistência ao Advogado de Acusação do Althingi.

Defesa - Posteriormente, procede-se à nomeação do advogado de defesa do acusado. Nos termos do art.º 15 da Lei orgânica n.º 3/1963 o Presidente do Landsdómur indica um advogado de defesa para o acusado, sempre que possível, de dentro do conjunto de advogados do Supremo Tribunal. A vontade do acusado nessa escolha é atendida sempre que possível. O advogado de acusação do Althingui deve ser imediatamente notificado da nomeação do advogado de defesa.

O papel do Advogado de defesa é o de trazer à colação todas as provas que possam absolver, atenuar a culpa ou salvaguardar os interesses do(s) acusado(s) em todos os aspetos.

O advogado de defesa deve estar em posição de monitorizar todo o processo e tem o direito de estar presente em todas as sessões do Landsdómur independentemente da sua localização ou se a sessão é aberta ou fechada, no entanto, o Landsdómur pode proibir a defesa de divulgar publicamente o conteúdo das sessões.

Processo de investigação - Nos termos do Art.º 16, o advogado de acusação do Althingui tem a obrigação de recolher todas as provas disponíveis para fundamentar as acusações, devendo preparar e apresentar ao Landsdómur, as provas disponíveis e propostas de investigação que permitam revelar a verdade sobre o assunto. Deverá ainda colaborar com a Comissão de Investigação do Althingui.

Na posse da notificação preparada durante o processo de investigação preliminar, o Presidente do Landsdómur, nos termos do Art.º 19, emitirá uma intimação ao arguido, e decidirá o prazo para a primeira sessão que não pode ser antes de pelo menos três semanas. O(s) acusado(s) recebe(m) uma cópia da acusação e da resolução parlamentar que determinou a convocação do Landsdómur.

O Presidente do Landsdómur ou o Landsdómur depois de reunido, podem, nos termos do Art.º 22, decidir, - de acordo com as recomendações do advogado de acusação, o advogado de defesa ou o acusado, caso seja necessário -, que a investigação de determinados factos ou a recolha de determinadas provas seja feita pelo Tribunal Distrital. Em tal caso, todas as partes, devem dirigir-se ao Juiz do Tribunal Distrital para requerer a investigação e a recolha de documentação e apresentar a decisão do Presidente do Landsdómur. Da decisão do Tribunal Distrital cabe recurso para o Landsdómur.

Nos termos do Art.º 23, o Landsdómur pode, de acordo com as sugestões feitas pela acusação, determinar a apreensão de bens ou documentos considerados de valor fundamental para a investigação.

Julgamento - Nos termos do Art.º 24 da mesma lei, no local e hora estabelecidos, o Landsdómur deve reunir-se e o seu Presidente deve declarar aberta a sessão. A acusação pode então apresentar formalmente o caso, apresentar as provas, a resolução de impeachment do

Althingi, a acusação, cópias dos depoimentos que tenham tido lugar, e quaisquer outras provas. A acusação deve ainda juntar uma lista das pessoas que vai convocar a depor.

A defesa, nos termos do Art.º 25, recebe uma cópia de toda a documentação apresentada e é-lhe dado o tempo suficiente para análise do processo. Seguindo-se o normal desenrolar de um processo judicial entre acusação e defesa, podendo todas as partes envolvidas, defesa, acusação ou qualquer dos juízes interrogar as testemunhas ou os arguidos. A recusa de colaboração de uma testemunha pode ser punida pelo Tribunal com multa ou pena de prisão até seis meses.

Terminado este processo e após as alegações finais por cada uma das partes, Art.º 32, os juízes reúnem-se para deliberação, Art.º 39. A deliberação é tomada à porta fechada por maioria, tendo o Juiz Presidente o voto de desempate e cabendo-lhe a ele dirimir as eventuais discordâncias entre os membros do Tribunal.

A sentença deve ser lida em sessão e, se assim decidido, publicada, assim como também quaisquer declarações de voto que possam existir.

O acusado pode recorrer da sentença caso sobrevenha nova prova que indique com probabilidade que o acusado não é responsável ou que a sua pena seria consideravelmente diferente à luz dos novos factos, Art.º 50. Nestes termos, o Tribunal reunirá para decidir a reabertura do processo que se desenrolará nos termos da lei de organização e funcionamento do Landsdómur e, em caso omissio, pela lei processual criminal da Islândia.

No capítulo seguinte apresenta-se os resultados alcançados nesta primeira sessão do Tribunal de Impeachment, o Landsdómur.

2.3.3. Resultados alcançados

O relatório apresentado pela Comissão Especial de Investigação, em abril de 2010, detalha em 9 volumes os eventos que conduziram à falência dos três maiores bancos da Islândia em outubro de 2008. O documento entregue pela Comissão ao Althingi apresenta uma investigação exaustiva dos erros políticos e das fraquezas administrativas (de supervisão e regulatórias) que conduziram a um crescimento sem precedentes dos Bancos Islandeses, depois da sua privatização no início do século XXI.

A Comissão abstém-se de generalizações contundentes sobre a forma como o poder político e a administração na Islândia têm sido conduzidos, porém, o conteúdo pormenorizado do relatório desenha pouco a pouco um quadro alarmante da maneira como a política tem sido feita, tornando-se evidente que a falta de preparação política anda de mãos dadas com uma confiança naïf no mercado e nas soluções que dele decorrem.

Grupos de interesse com interconexões entre a política e a economia aparecem como os atores principais, incontrolados e com um pensamento comum sobre o que é uma conduta adequada ou um quadro regulamentar adequado. E essa concepção de conduta adequada ou de quadro regulamentar adequado é errónea, baseada numa perspectiva imediatista de lucro e crescimento económico sem ter em conta as consequências e as repercussões futuras de tal conduta.

As agências regulatórias eram fracas, com pouca cultura democrática e pouco peso institucional e foram esmagadas pelas instituições financeiras que cresciam exponencialmente. Os políticos dos partidos das maiorias aceitaram agradecidos o apoio financeiro das entidades bancárias num sistema político de primárias abertas e, até 2007, um sistema em que as contribuições financeiras para as campanhas eleitorais estava desregulada. O povo Islandês em geral agradeceu os dividendos resultantes quer do crescimento económico quer da excessiva sobrevalorização da Krona, sem se interrogar sobre a sustentabilidade do modelo económico perseguido.

Neste contexto, ainda que alguns avisos ocasionais vindos de fora possam ter agitado as águas, internamente havia uma crítica muito pequena à maneira como o sector financeiro se desenvolvia.

Os fatores externos que permitiram que a situação se desenvolvesse e tomasse as proporções que tomaram foram identificados como sendo a facilidade de financiamento externo barato e as falhas no quadro regulatório da Área Económica Europeia.

No entanto, o relatório da Comissão Especial de Investigação não deixa dúvidas de que a culpa maior da falência reside nas Autoridades Islandesas e nos grupos de interesse económicos. Ainda que os sinais de alarme, no início de 2008, fossem muito claros, o Governo tardou muito em reagir.

As explicações para o colapso do Glitnir Bank, do Kaupthing Bank e do Landsbanki Íslands encontram-se, em primeiro lugar, na sua rápida expansão e no seu tamanho subsequente. A sua dimensão tornou impossível o seu resgate uma vez que não houve um crescimento correspondente do Banco Central da Islândia, através de reservas e fundos que permitissem acautelar um resgate. Na verdade, os balanços e as carteiras de crédito destas três entidades, expandiram-se muito para além da sua capacidade e estrutura própria. A supervisão não acompanhou a rápida expansão do crédito, que cresceu cerca de 50% entre 2004 e 2008.

Todos estes indicadores eram do conhecimento do Governo que foi recebendo alertas e tardou em atuar. Neste sentido, e tendo por base esta falta de zelo ou omissão de atuação perante uma gravíssima situação económica, foi apresentada ao Althingi uma proposta de resolução para convocação do Landsdómur.

A proposta aprovada pela maioria incluía um processo de investigação à atuação do ex-Primeiro-Ministro Geir Haarde (do Partido da Independência), acusado de faltas graves

durante o período antes da crise financeira e económica e que conduziu ao colapso de todo o sistema bancário da Islândia em finais de 2008. A acusação estende-se também a três ex-ministros do seu Governo, o Ministro das Finanças, o Ministro dos Negócios Estrangeiros e o Ministro da Economia, no entanto, entre os nove membros da Comissão Parlamentar de Revisão a votação não foi consensual e o Althingi apenas aprovou a abertura de processo de impeachment contra o Ex-Primeiro-Ministro Gaarde. De facto, o Althingi decidiu em 28 de Setembro de 2010, 23 meses depois do colapso do sistema financeiro, por maioria de 33 dos seus 63 deputados julgar o ex-Primeiro-Ministro Geir Haarde.

Na sequência desta decisão, o Landsdómur reuniu pela primeira vez em 2011, 106 anos depois da sua criação, para julgar o ex-Primeiro-Ministro por alegada negligência grave na gestão dos acontecimentos que conduziram à crise financeira de 2008.

Nos termos das regras anteriormente elencadas, é claro que a decisão do Althingi de iniciar um processo de impeachment contra o Ex-Primeiro Ministro Geir H. Haarde, por incumprimento da Lei n.º 4/1963, Lei da Responsabilização dos Agentes Políticos, é plenamente baseada no relatório final da Comissão Especial de Investigação, que foi decisivo na recolha de provas e factos que pudessem sustentar a abertura de tal processo.

Entre as testemunhas encontravam-se Ministros, ex-Presidentes de Bancos Centrais, autoridades governamentais e representantes dos bancos que entraram em colapso em final de 2008.

Acusação do ex-Primeiro-Ministro Geir Haarde

Os argumentos do Althingi para a acusação do ex-Primeiro-Ministro Geir Haarde, incluíam:

- 1) Negligenciar grosseiramente os seus deveres como Primeiro-Ministro em face de uma grande ameaça para as instituições financeiras e para a tesouraria do Estado. Uma ameaça da qual tinha ou deveria ter tido conhecimento e à qual deveria ter respondido através da promoção de medidas governamentais ou legislação, ou medidas administrativas baseadas na legislação existente que permitissem evitar o previsível perigo para as instituições e para o bem-estar geral do Estado Social Islandês.
- 2) Por não ter tomado a iniciativa, pessoalmente ou propondo medidas a outros Ministros, para que o sistema administrativo pudesse produzir uma análise abrangente e profissional do risco financeiro que o Estado enfrentava, tendo em conta as sérias ameaças de uma crise financeira.
- 3) Por ter negligenciado o desencadeamento de medidas governamentais eficazes que permitissem diminuir o tamanho do sistema bancário islandês, por exemplo, através de um programa sobre os bancos para que estes reduzissem o seu balanço ou a sua exposição externa, reduzindo as operações financeiras fora do país.
- 4) Por não ter acompanhado e certificado que o Landsbanki estava efetivamente a trabalhar no sentido de transferir as suas contas "Icesave" na Grã-Bretanha para a filial do banco, e

por não ter, seguidamente, procurado maneiras de promover esse processo de salvaguarda com a participação ativa do seu Governo.

- 5) Por ter negligenciado assegurar que os resultados do Grupo Consultivo para a Estabilidade Financeira e Prevenção, criado em 2006 exatamente para prevenir os efeitos adversos da crise, fossem efetivos e eficazes apresentando resultados e medidas concretas de ação.
- 6) Por não ter, entre fevereiro e outubro de 2008, cumprido o seu dever constitucional, estatuído no Art.º 17 da Constituição da República da Islândia, de promover a realização das necessárias reuniões ministeriais sobre assuntos importantes do Estado. Durante o referido período de tempo a ameaça eminente não foi devidamente discutida nas reuniões ministeriais. Não houve uma reunião formal sobre o assunto e não há registos documentais sobre este assunto durante esse período. Havia, no entanto, todas as razões para que tal tivesse sucedido. Especialmente depois das reuniões de 7 de fevereiro de 2008, entre ele, Ex-Primeiro-Ministro e o seu Ex-Vice-Primeiro-Ministro, o Ex-Ministro das Finanças, e o ex-Presidente do Conselho de Administração do Banco Central da Islândia e da reunião de 1 de Abril de 2008, com o Vice-Primeiro-Ministro e o Conselho de Administração do Banco Central da Islândia nas vésperas da emissão de uma declaração para os Bancos Centrais da Suécia, Dinamarca e Noruega, assinada em 15 de Maio de 2008. É um facto que o Ex-Primeiro-Ministro não promoveu formalmente uma reunião do Conselho de Ministros sobre a situação nem apresentou um relatório especial sobre a grave situação do sistema bancário e o possível impacto dos seus problemas no Estado Islandês.

A base legal apresentada pelo Althingui para a acusação do Ex-Primeiro-Ministro Haarde era a seguinte:

- 1) De acordo com o Art.º 14 da CRI os Ministros são responsáveis por todos os atos executivos. A responsabilização dos ministros é estabelecida por lei. O Parlamento pode acusar ministros tendo por base atos oficiais. O Landsdómur, Tribunal de Impeachment, tem competência para estes casos.
- 2) A responsabilidade criminal dos Ministros é regulada pela Lei de Responsabilidade Ministerial n.º 4/1963 e o procedimento é regulado pela Lei orgânica n.º 3/1963 (lei orgânica do Tribunal de Impeachment). Estas duas leis resultam da revisão de leis de 1904 e 1905 que originalmente estabeleceram a responsabilidade criminal dos governantes e o tribunal especial em que estes seriam julgados. Estas leis foram alteradas em 1963 para fazer face às exigências dos tempos modernos, baseando-se em atos legislativos idênticos aprovados pelo parlamento Dinamarquês. É de referir aqui que o argumento de que o Tribunal de Impeachment era letra morta nunca prevaleceu pois não só a lei que o cria foi atualizada pelo Althingui como foi regularmente cumprida a obrigação legal de nomeação dos membros do Tribunal de Impeachment, por muito que este nunca tivesse sido convocado ou alguma vez reunido.
- 3) A Convenção Europeia dos Direitos Humanos. A Islândia ratificou esta Convenção em 1953. Os juristas Islandeses assumiram naquela data que os direitos estabelecidos na Convenção já estavam garantidos pelo direito islandês. No entanto, em 1994, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos e as suas alterações foram aprovadas através de lei pelo

Althingui. Posteriormente, o Althingui promoveu uma revisão constitucional para alinhar o capítulo de direitos humanos com as normas da Convenção e assegurar que as obrigações internacionais da Islândia no campo dos Direitos Humanos eram cumpridas. Os tribunais Islandeses interpretam a lei em conformidade com as obrigações internacionais do país no campo dos direitos humanos.

- 4) Nos termos do art.º 69 da Constituição da República da Islândia, ninguém pode ser condenado por uma conduta que não seja um crime nos termos do direito penal em vigor à data da realização do crime. Este artigo corresponde ao Art.º 7 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos.
- 5) Nos termos do Art.º 51 da Lei Orgânica do Tribunal de Impeachment, em caso de contradição ou omissão, as disposições da Lei de Processo Penal n.º 88/2008 prevalecerão sobre as regras processuais estabelecidas na referida lei orgânica.
- 6) Por último, de acordo com o Art.º 142 do Código de Processo Penal todos os atos puníveis devem conduzir a uma acusação. Esta regra é referida como a regra da acusação em que a acusação é parte integrante do processo de acusação. Aquando da decisão de acusação o Art.º 145 do Código de Processo Penal, coloca uma obrigação de acusação sempre que se considere que as probabilidades de culpa do acusado sejam elevadas.

Condenação do ex-Primeiro-Ministro Geir Haarde

Em abril de 2012 foi proferida a sentença no processo contra o ex-Primeiro-Ministro Geir Haarde. Haarde foi condenado por não ter cumprido o dever constitucional de realizar reuniões ministeriais sobre assuntos importantes do Estado. Não promovendo estas reuniões de Conselho de Ministros não só negligenciou o assunto, como impediu que todos os Membros do Governo tivessem a informação necessária para poder fazer propostas e desencadear medidas que evitassem ou atenuassem os efeitos do colapso. Haarde foi apenas considerado responsável por esta acusação e por nenhuma das outras.

Na verdade, Haarde não foi condenado por não ter podido evitar a crise, mas sim por não ter feito tudo o que era possível, negligenciando tomar medidas que pudessem ter reduzido o nível de danos. Não se acusou o Ex-Primeiro-Ministro de não ter podido evitar a crise bancária, mas sim de a ignorar e de não levar o assunto a Conselho de Ministros para discussão com todos os Membros do Governo. A acusação propunha uma pena de prisão que foi, no entanto, negada pelo Tribunal. O Tribunal considerou o Ex-Primeiro-Ministro culpado de não realizar as referidas reuniões, mas não lhe aplicou nenhuma pena por considerar ser uma ofensa menor.

O Partido da Independência, do qual Haarde era presidente, regressou ao poder em 2013 e em janeiro de 2015 Haarde foi nomeado Embaixador da Islândia nos Estados Unidos da América.

2.4. Processos judiciais resultantes da investigação

Toda a investigação produzida pela Comissão Especial de Investigação e pela Comissão Parlamentar de Revisão conduziram a diversos processos, tendo sido até ao início de 2016

condenados 26 banqueiros, numa soma total de 74 anos de penas de prisão. A Islândia é o país do mundo com o maior número de condenações de dirigentes do sistema bancário.

Muito resumidamente, mas para dar uma perceção dos resultados alcançados, importa referir que onze ex-banqueiros foram condenados a quatro anos e meio ou mais de prisão. Os dois Administradores do banco Kaupthing receberam as sentenças mais longas até à data, condenados a uma pena conjunta por crimes de manipulação de mercado, peculato e violação de deveres fiduciários.

A pena máxima para crimes financeiros de acordo com a lei Islandesa é de seis anos. Excecionalmente se os crimes forem sistemáticos e repetidos e se se considerar que o acusado se dedica profissionalmente aos crimes financeiros, a pena pode ser alargada. Em alguns processos em curso com novos crimes perpetrados por indivíduos já julgados os Tribunais Islandeses vão ter que julgar a possibilidade de extensão desta pena máxima.

Para além de banqueiros e bancários dos três principais bancos que colapsaram, indivíduos com ligações ao sector bancário também foram condenados a penas de prisão por manipulação do mercado. Os processos foram julgados no Supremo Tribunal da Islândia e no Tribunal Distrital de Reiquiavique. Desde fevereiro de 2012 e até finais de 2015 foram desencadeados dezenas de processos, tendo sido feito um verdadeiro escrutínio da situação, identificando-se potenciais culpados, que têm sido julgados e condenados.

Na verdade, a Islândia tem continuado a lidar com as consequências do colapso financeiro do sistema financeiro em 2008 e o Procurador Especial, criado, como se viu, depois do colapso, atualmente o Senhor Ólafur Hauksson, tem continuado ativamente a conduzir diversas investigações de fraude financeira, uma ação continuada e eficaz para identificar atos criminosos, com julgamentos e condenações que permitem ao cidadão ganhar de novo confiança no sistema publico, na justiça e na politica. De facto, foram os políticos que desencadearam todos estes mecanismos de investigação.

2.5. Alteração do Processo de Nomeação dos Juízes

O papel dado ao Ministro da Justiça e dos Direitos Humanos, nas nomeações dos Juízes, e o mero papel consultivo da Comissão de Avaliação e do Supremo Tribunal, levantaram questões no que se refere à independência dos juízes.

Em outubro de 2009, um painel de especialistas nomeados pelo Ministro da Justiça e dos Direitos Humanos apresentou recomendações relativas ao processo de nomeação dos juízes. Os resultados foram objeto de consulta pública e conduziram à alteração da legislação relevante tendo sido promovidas medidas de transparência, passando o parecer da Comissão de Avaliação e do Supremo Tribunal a ter um peso decisivo na escolha final dos juízes.

2.6. Reforma constitucional

A questão da revisão da Constituição da República da Islândia ressurgiu com particular premência após o colapso do sistema financeiro Islandês, no outono de 2008 e vai ganhando apoiantes durante a crise económica subsequente. Um extenso debate público foi levado a cabo quanto à forma como tal processo deveria ser conduzido. Numa votação com uma maioria estreita, o Althingi aprovou em 16 de junho de 2010 a Lei n.º 90/2010 relativa à criação de uma Assembleia Constituinte.

Os opositores a esta lei advogavam que não era o *momento* de rever a Constituição e que a Constituição era injustamente culpada por ser uma das razões do colapso bancário, mas o Governo resultante das eleições antecipadas de abril de 2009 estava politicamente comprometido com esta decisão uma vez que durante a campanha eleitoral advogara a convocação de uma Assembleia Constituinte.

Neste debate discutia-se ainda a necessidade de eleger uma Assembleia Constituinte quando havia a possibilidade de o próprio Althingi se poder investir de esses poderes e realizar essa reforma.

Neste período foi convocado um Fórum Nacional com o objetivo de envolver todos os cidadãos e que contou com 1000 participantes. O intuito deste Fórum era recolher os pontos de vista da cidadania e incorporar as suas propostas no novo projeto de constituição.

A ideia de uma Assembleia Constituinte não é nova, no entanto, a ideia de entregar a tarefa de elaborar propostas para uma Constituição a um Fórum Nacional, fora do espaço político puro e duro que é o Althingi é uma novidade.

O desgaste dos atores políticos e a falta de confiança no sistema motivou esta reclamação por parte da cidadania que pretendia apresentar diretamente as suas propostas de participação na vida política e que incluem modelos 2.0 de participação social através de plataformas de comunicação que veiculam mensagens com o objetivo de aumentar a participação dos cidadãos no processo democrático. Pretendiam os subscritores desta iniciativa uma nova Constituição, sufragada por todos, que se tornasse um símbolo reforçado de unidade nacional.

Deste Fórum Nacional saíram muitas ideias e propostas, bem como candidatos à Assembleia Constituinte. Essas propostas foram tidas em consideração e incorporadas na nova proposta de constituição que adiante se explicará.

2.6.1. Processo da reforma

O processo não foi isento de vicissitudes. A Lei n.º 90/2010 sobre a Assembleia Constituinte criou a figura de uma Assembleia Constituinte Consultiva que seria eleita por eleições diretas. Não podiam participar nessas eleições políticos ou partidos políticos. O objetivo era encontrar

os principais pontos de vista da nação, construir a base da nova Constituição da Islândia, por forma a rever a Constituição da República de 17 de junho de 1944.

Em 27 de Novembro de 2010 realizaram-se eleições para a Assembleia Constituinte⁵¹. Na sequência de diversas reclamações relativas a falhas na forma como as eleições foram conduzidas, em 25 de janeiro de 2011, o Supremo Tribunal da Islândia invalidou os resultados das eleições.

Tratou-se de um processo novo e diversos vícios de forma foram atribuídos e considerados deficiências graves pelo Supremo Tribunal. Entre outros, o Supremo Tribunal da Islândia referiu-se à rastreabilidade dos boletins de voto. Os boletins de voto tinham um código de barras numericamente sequencial e foram distribuídos aos distritos eleitorais por ordem sequencial. Nas mesas de voto os boletins foram igualmente entregues por ordem sequencial aos eleitores e estes foram registados por ordem de chegada. A combinação de estas ações permitia fazer o rastreio e saber quem tinha votado em quem, violando claramente a confidencialidade do voto, considerando o Supremo Tribunal violar-se aqui “uma disposição fundamental da Constituição da Islândia em matéria de eleições”.

No entanto, a maioria que governava o país naquele momento, estava determinada em avançar com a reforma constitucional e nesse mesmo dia começou no Althingui a discussão de que como avançar com o processo. Em 25 de Fevereiro de 2011, o Althingui, para que o processo não parasse, decidiu nomear, os membros eleitos por sufrágio universal para uma Assembleia Constituinte, para um Conselho Constitucional e de Supervisão, com os mesmos poderes da Assembleia Constituinte. Uma maioria de 47,6% (30 votos) aprovou essa nomeação, contra 33,3% (21 votos), os demais votos foram para a abstenção e ausências na altura do voto.

Este órgão eleito pelo Althingui reuniu-se e iniciou os trabalhos de preparação de uma proposta de revisão constitucional.

O Conselho Constitucional e de Supervisão recebeu o mandato para examinar, os fundamentos da Constituição islandesa e os seus conceitos fundamentais, a organização dos poderes legislativo e executivo e os limites das suas competências, o papel e a posição do Presidente da República, a independência do poder judicial e os poderes de supervisão deste sobre os demais detentores de poderes governamentais, disposições em matéria de eleições e distritos eleitorais, a participação do povo no processo democrático. O mandato abrangia a calendarização e organização de um referendo sobre um projeto de lei para um ato constitucional em que se referendasse a transferência de poderes de soberania para organizações internacionais, a condução dos assuntos de política internacional e questões ambientais, designadamente a propriedade e a utilização dos recursos naturais da Islândia.

⁵¹ A assembleia constituinte é um órgão colegial que tem como função redigir ou reformar a constituição, a ordem político-institucional de um Estado, sendo para isso dotada de plenos poderes ou *poder constituinte*, ao qual se devem submeter todas as instituições públicas. A percentagem de participação eleitoral foi de apenas 36% num país em que a participação eleitoral é sempre muito elevada.

Em 29 de Julho de 2011, cinco meses depois, o Conselho Constitucional e de Supervisão por maioria apresentou um novo texto que apresenta diversas propostas de alteração à constituição⁵². A proposta apresentada pelo Conselho Constitucional e de Supervisão foi submetida a referendo a 20 de outubro de 2012. Foram colocadas 6 perguntas ao eleitorado, que adiante se apresentarão em detalhe e todas elas foram aprovadas. No entanto a participação eleitoral foi de apenas 48,7% do eleitorado, gerando um debate sobre a legitimidade política para aprovar a proposta de alteração e dissolver o Althingi para convocação de eleições, tal como previsto, no texto constitucional a alterar. A decisão política foi a de adiar a aprovação do novo texto constitucional para depois das eleições legislativas de 2013. O Presidente da República da Islândia, figura muito respeitada na Islândia pela sua atuação durante a crise apoiou esta decisão. Na verdade, no tradicional discurso de ano novo, o Presidente da República defendeu a Constituição de 1944, dizendo que ela permitiu os instrumentos suficientes para agir imediatamente aquando da crise.

2.6.2. Análise comparativa entre a Constituição de 1944 e o texto proposto

Realizada uma análise comparativa entre a Constituição vigente de 1944 e a proposta apresentada para uma nova constituição verificam-se existir diversas propostas de alteração das quais elencamos as mais relevantes.

A primeira referência que deve ser feita é a da modernização do novo texto constitucional e a redação de um texto constitucional mais atual, dividido em capítulos, com epígrafes, e com capítulo próprio dedicado aos direitos humanos, sociais e à natureza⁵³. O texto constitucional proposto é mais longo, 114 artigos, se comparado com o texto de 1944 de apenas 79 artigos⁵⁴.

As primeiras propostas de alteração resultam do ênfase posto pelo legislador constituinte na ideia de povo, de soberania e de que os poderes ali descritos decorrem do povo. Uma referência direta ao facto de a Constituição ser um instrumento de organização política e social para servir a todos e não apenas a alguns é clara, cfr. Preambulo e Artigo 2.º da Proposta de nova Constituição. De facto, resultado da crise económica, a Islândia tem enfrentado, nos últimos anos, uma extraordinária crise de confiança da população vis-à-vis à classe política e, consequentemente, às instituições. A ideia da necessidade de uma participação mais ativa e de uma participação mais direta dos cidadãos no governo do país e na gestão dos seus recursos parece ser consensual na sociedade Islandesa, pelo que não é de estranhar a introdução de mecanismos de democracia direta nesta proposta de texto constitucional e do envolvimento dos cidadãos através de referendos em mecanismos reforçados de controlo e equilíbrio de poderes.

⁵² Documento com a proposta integral apresentada pelo Conselho Constitucional e de Supervisão para uma nova constituição - <http://www.althingi.is/pdf/ConstitutionJSAY7.pdf>

⁵³ Na aceção de ambiente e recursos naturais.

⁵⁴ Ainda assim, muito aquém dos 296 artigos da Constituição da República Portuguesa.

A utilização do referendo estende-se ao poder local (art.º 107/2), ao poder legislativo (art.º 60 e 65-67), à remoção do Presidente da República do seu cargo (art.º 84), à transferência de poderes do Estado para organizações internacionais (art.º 111), bem como a alterações à própria constituição (art.º 113).

O impacto de estes mecanismos não é totalmente possível de antever. Estes mecanismos aumentam claramente as oportunidades de os cidadãos influenciarem a ação política e de ter uma palavra a dizer no processo de tomada de decisão de questões de interesse público fundamental. Trata-se de objetivos legítimos e compreensíveis não só face ao contexto socioeconómico e político específico da Islândia, mas também, atenta a longa tradição de participação direta que existe na Islândia. Na verdade, a introdução de estes mecanismos é uma forma constitucionalmente moderna de englobar tradições milenares no sistema político atual⁵⁵.

Ratificação de projetos de lei através de referendo. O art.º 60/2 concede ao povo um papel decisivo na ratificação de determinada lei quando exista uma divergência entre o Althingi e o Presidente da República. Na verdade, ambos órgãos têm a mesma legitimidade democrática, sendo ambos eleitos por sufrágio universal, pelo que em situação de impasse, o legislador constitucional, decidiu manter esta prerrogativa presidencial. Cabe recordar que esta prerrogativa permitiu ao Presidente da República da Islândia ter uma ação fundamental durante a crise económica e como veio a ser posteriormente reconhecido ir ao encontro da opinião pública nacional e não deixar que o Governo aceitasse nem a primeira, nem a segunda proposta de pagamento da dívida. As pressões internacionais sobre um governo podem ter uma magnitude que, neste caso, puderam ser corrigidas, ou combatidas, através da ação do Presidente que ao vetar a lei, devolve o poder de decisão ao povo. Outra questão que decorre do art.º 60/2 é o facto de esse ato legislativo objeto de controvérsia entrar em vigor e apenas ser revogado após a realização do referendo. O artigo estabelece que o referendo se deve realizar no prazo de 3 meses, no entanto, resta saber se este período de vigência, ainda que curto não pode trazer outros problemas legais. Cumpre ainda esclarecer que este poder se mantém da anterior constituição, mas o seu texto é clarificado e aperfeiçoado introduzindo-se por exemplo o limite de 3 meses para a realização de referendo, quando antes apenas se dizia, assim que as circunstâncias o permitirem.

Direito popular de anulação de uma lei aprovada. O art.º 65 refere-se à possibilidade de 10% da população poder solicitar através da assinatura de uma petição a realização de um referendo para revogar essa legislação. A petição tem que ser entregue até 3 meses depois da entrada em vigor do ato legislativo em causa e o referendo deve realizar-se até um ano depois

⁵⁵ As novas regras introduzidas na proposta de constituição, designadamente, referentes ao poder legislativo, parecem ter inspiração na prática suíça. No entanto, a Suíça tem um sistema peculiar de governo em que todos os grandes partidos formam Governo numa coligação permanente. Neste tipo de sistema, com uma oposição muito fraca, parece essencial a introdução de um contrapoder. Num sistema parlamentar clássico com alternância de governo e oposição, estes mecanismos de democracia direta não são usados. Poder-se-ia dizer que a Suíça os adota por necessidade das peculiaridades do seu sistema de governo e que a Islândia o faz por convicção na necessidade de estabelecer limites aos poderes do seu parlamento – o Althingi.

do pedido ter sido apresentado pelos eleitores. O ato legislativo é revogado se o referendo assim o determinar. O Althingi tem a possibilidade de revogar o ato legislativo por sua iniciativa não havendo necessidade de realização de um referendo. É de referir que este artigo não estabelece nenhuma condicionante ao Althingi após a realização do referendo, podendo este, teoricamente, aprovar de novo a lei e abrir-se novo processo devendo ser aprovada nova petição. Trata-se, no entanto, de uma questão teórica uma vez que após a realização de um referendo a legitimidade política para aprovar um ato legislativo que foi rejeitado pelo povo parece ser mínima.

Iniciativa legislativa de grupo de cidadãos eleitores. O art.º 66/1 define que dois por cento do eleitorado pode apresentar um projeto lei ou uma proposta de resolução ao Althingi. Neste caso não se impõe nenhuma obrigação ao Althingi. No entanto, se o projeto lei for proposto por dez por cento do leitorado, art.º 66/2, o Althingi pode apresentar uma contraproposta, ambas as propostas devem ser submetidas a referendo no prazo máximo de dois anos a contar da data da entrega da proposta apresentada por dez por cento dos cidadãos eleitores. O referendo é consultivo, mas pode ser obrigatório caso o Althingi o decida previamente. De todos as possibilidades de referendo inscritas na proposta de constituição, este é o único cuja obrigatoriedade do resultado é deixada nas mãos do Althingi. Não é clara a intenção, mas uma vez mais está em causa o ónus político de não implementar uma medida que uma maioria expressiva votou a favor de que fosse implementada.

Limiares e critérios para referendos

O legislador constituinte deixa a concretização destes mecanismos para o legislador ordinário estabelecendo apenas um restrito conjunto de normas que enquadram estes artigos, art.º 67/2. Fica por saber a forma como estas propostas devem ser apresentadas e que salvaguardas existem para que o projeto finalmente aprovado reflita adequadamente a vontade do grupo de cidadãos eleitores.

O legislador estabelece sim, no art.º 67 da proposta de Constituição, algumas regras ou limitações à utilização dos referendos previstos no art.º 65 (Direito popular de anulação de uma lei aprovada) e art.º 66 (Iniciativa legislativa de grupo de cidadãos eleitores) estatuidando que qualquer assunto submetido a referendo no âmbito destes artigos deve ser de interesse público e estar em conformidade com a constituição. Exclui-se a possibilidade de solicitar um referendo, tendo por base estes artigos, ao Orçamento de Estado, ao Orçamento Retificativo, quando o haja, à legislação que resulte da implementação de compromissos decorrentes de obrigações internacionais, ou legislação de natureza fiscal ou relativa à cidadania. As condições estabelecidas permitem filtrar propostas populista indesejáveis⁵⁶. Qualquer disputa

⁵⁶ No entanto, cumpre notar que a grande maioria das leis têm impacto orçamental pelo que a exclusão das propostas relativas ao Orçamento do Estado deve ser interpretada restritivamente, de modo a evitar o seu uso como meio de obstrução ao referendo. No âmbito de este artigo apenas as propostas relativas à Lei do Orçamento de Estado e diplomas que a acompanham devem ser excluídas.

sobre se o assunto submetido ao Althingui está ou não de acordo com estas condições deve ser dirimida pelos Tribunais.

No art.º 67/2, estabelece-se ainda que se deve definir através de lei os procedimentos relativos aos referidos referendos e tais procedimentos devem incluir, a forma da petição e prestação de contas, o tempo permitido para a recolha de assinaturas e a maneira como são recolhidas, bem como o montante da despesa permitida para publicidade, o procedimento para a retirada da petição ao receber a resposta do Althing e o procedimento de votação. As regras relativas à recolha de assinaturas podem revelar-se de extrema importância, especialmente num país como a Islândia, onde a Internet tem desempenhado um papel decisivo na vida política.

Na análise destes mecanismos importa ainda fazer referência os poderes Presidenciais conjugados com estes artigos. O Presidente, quando se recusa a referendar determinada lei, não está sujeito a estas limitações. Assim, um grupo de cidadãos eleitores, pode igualmente fazer pressão sobre o Presidente da República naquelas matérias afastadas do âmbito do art.º 65, e solicitar, por exemplo, ao Presidente, que vete a Lei do Orçamento do Estado.

Direito de recurso (Referendos)

Como referido anteriormente, qualquer litígio sobre se o assunto do referendo é compatível com a Constituição é passível de recurso para os Tribunais, art.º 67/1 última frase.

O art.º 43 sobre a epígrafe de “Validade das eleições” determina a eleição por parte do Althingui de uma Comissão Nacional de Eleições que validará não só as eleições Presidenciais e as eleições para o Althingui como também os referendos nacionais.

Das decisões da Comissão Nacional Eleições sobre os referendos nacionais cabe recurso para os Tribunais, art.º 43 última frase.

O facto de os temas sujeitos a referendo poderem ser opostos às linhas partidárias e sendo a composição da Comissão Nacional de Eleições feita pelos membros dos partidos políticos presentes no Althingui, leva a considerar a necessidade de formação de uma Comissão independente para cada referendo, que previsse uma representação equilibrada de apoiantes e opositores da proposta submetida a referendo. As decisões de uma Comissão desta natureza teriam uma legitimidade acrescida. No entanto, por ora, existe recurso para os Tribunais, podendo ser igualmente possível recurso para o Supremo Tribunal de Justiça.

A proposta de nova Constituição, no seu Artigo 19.º mantém a organização da Igreja do Estado como previsto em 1944, definindo a Igreja Evangélica Luterana como a igreja nacional da Islândia, incumbindo o Governo de a apoiar e proteger em conformidade. O legislador reorganiza o texto constitucional e define agora no mesmo artigo, trazendo mais clareza ao tema, que esta disposição pode ser alterada por lei, mas que se o Althingui aprovar uma mudança na organização da igreja tendo por base o n.º 2 do Artigo 19.º, a

decisão final deverá ser submetida a votação para aprovação ou rejeição por parte de todo o eleitorado do país. É, como já era, necessária a realização de um referendo sobre a separação da Igreja do Estado. No referendo realizado em 20 de Outubro de 2012, uma das questões era a manutenção deste artigo na Constituição e esta foi, das 6 questões aprovadas, a questão com menos votos favoráveis, refletindo um menor consenso na sociedade (57,1% a favor e 42,9% contra).

Este artigo co-existe com o artigo 19.º que define a liberdade de religião e convicção e os artigos 20.º e 21.º referentes, respetivamente, a liberdade de associação e de reunião⁵⁷.

O legislador constituinte dedica especial atenção à forma de Governo e apresenta uma série de alterações que devem ser objeto de reflexão. Em primeiro lugar altera-se a nomeação do Primeiro-ministro, deixando este de ser nomeado pelo Presidente da República e deixando-se cair a regra de que este deve ser o líder do partido com o melhor resultado eleitoral.

Neste sentido, o art.º 90, com a epígrafe, *Formação do Governo*, define que o Althingui elege o Primeiro Ministro. Na constituição de 1944 esta prerrogativa era do Presidente da República que investia e destituía os ministros, confiando-lhes a sua autoridade e escolhendo de entre eles o Primeiro-Ministro. Na nova constituição, estatui-se que após consulta com os grupos parlamentares e membros do Althingui, o Presidente da República submete ao Althingui uma proposta para o posto de Primeiro-Ministro. O Primeiro-Ministro é eleito se aprovado pela maioria. Caso contrário, o Presidente pode fazer uma nova proposta seguindo os mesmos procedimentos. Se esta proposta não for sufragada pela maioria, terá lugar uma eleição entre aqueles que forem propostos por membros do Althingui, grupos políticos ou pelo Presidente da República. O candidato que receber mais votos é eleito Primeiro-Ministro.

De esta redação decorre claramente que o cargo de Primeiro-Ministro não recai diretamente sobre o líder do partido vencedor das eleições, havendo liberdade total de constituir uma maioria em torno de um determinado candidato escolhido pelo Presidente e aprovado por uma maioria parlamentar.

Ainda nos termos do art.º 90/2 se o novo Primeiro-Ministro não for eleito no período de dez semanas depois do anterior Primeiro-Ministro ter cessado funções, o Presidente da República deve dissolver o Althingui e convocar eleições de acordo com o art.º 73.

O art.º 73 para além de estabelecer os prazos de mínimo e máximo de convocação de eleições, 6 e 9 semanas, confere o amplo e discricionário poder de dissolução do Althingui – *O*

⁵⁷ Na Islândia é obrigatório o registo da religião que se pratica. 75% da população está registada na Igreja Nacional da Islândia. Os outros 25% dividem-se pelas mais de 40 organizações religiosas que se qualificam para receber a subvenção estatal decorrente do imposto para manutenção da religião. Curiosamente, durante o ano de 2015, os Zuístas, passaram de 3 a 3000 fiéis uma vez que devolvem o imposto religioso. Um dos seus principais objetivos como religião é que o Governo derogue quaisquer privilégios, financeiros ou de qualquer índole, a organizações religiosas. O zuístas advogam que se anule o registo da religião dos cidadãos. Entretanto devolvem aos seus fiéis o imposto cobrado.

Presidente da Islândia dissolverá o Althingi de acordo com o seu próprio entendimento -. No caso Islandês não se impõe a necessidade de ouvir os partidos políticos e o Conselho de Estado.

Cabe ao Primeiro-Ministro, nos termos do art.º 90/3 segunda parte, decidir sobre a organização dos Ministérios, o seu número e a distribuição de responsabilidades entre os Ministros. Não podem haver mais de dez Ministérios. Ao Presidente da República cabe a nomeação do Primeiro-Ministro. Os Ministros, ao contrário do texto de 1944, não podem ser Membros do Althingi e consequentemente votar. Se um Membro do Althingi for nomeado Ministro tem que renunciar ao cargo de deputado, art.º 89/3.

Ao Primeiro-Ministro cabe a faculdade de nomear os demais ministros. O Presidente da República aceitará a cessação de funções do Primeiro-Ministro depois das eleições parlamentares, se uma moção de censura for aprovada ou a pedido do Primeiro-Ministro, art.º 90/4 segunda parte. O Primeiro-Ministro aceitará a cessação de funções dos Ministros e nomeará os seus substitutos. Os Membros do Governo devem jurar a Constituição quando nomeados.

De acordo com o texto de nova constituição e ao contrário da anterior em que a demissão dos Membros do Governo era faculdade do Presidente da República e do Tribunal de Impeachment a pedido do Althingi, o novo texto prevê que uma moção de censura ou de confiança pode ser apresentada a um Ministro ou Primeiro-Ministro pelo Althingi. A moção de censura apresentada ao Primeiro-Ministro tem de indicar o seu sucessor. No primeiro caso, se a maioria do Althingi aprovar a moção de censura o Ministro é destituído e no segundo caso, todo o Governo é destituído. Neste segundo caso, art.º 92, o Governo permanecerá em funções interinamente limitado a atos de gestão.

O art.º 86 última parte estatui que ninguém poderá ser titular da mesma pasta ministerial mais de 8 anos. Esta limitação resulta diretamente de uma vontade de maior controlo e de necessidade de prevenção de abusos futuros.

No mesmo sentido, a lista de incompatibilidades estabelecida no art.º 50 da nova Lei Constitucional, apresenta uma lista de conflitos de interesse e motivos de perda do mandato, dos Membros do Althingi, o que não acontecia na Constituição de 1944. Nestes termos, os deputados estão proibidos de participar em deliberações que envolvam assuntos parlamentares que possam influenciar especial e significativamente os seus interesses ou o de pessoas que lhe sejam próximas. Uma lista das *condições* para ser Membro do Althingi é remetida para a lei. A perda do mandato por parte de um Membro do Althingi não tem efeitos na validade nos atos legislativos aprovados. O mesmo art.º 50 na sua parte final estatui que a informação a indicar na declaração de interesses financeiros deve ser determinada por lei.

Outra inovação constitucional no sentido do controlo da classe política resulta do art.º 51 em que se determina que as atividades das associações políticas e as finanças dos candidatos se

regem por lei, que indicará a obrigatoriedade de manutenção dos custos de campanha num nível de razoabilidade, garantirá a transparência e restringirá a publicidade em campanhas eleitorais. A lei constitucional no mesmo art.º 51/2 indica que as contribuições financeiras superiores a um determinado valor mínimo serão tornadas públicas em conformidade com o disposto na lei.

De acordo com a nova constituição a sessão inaugural do Althingi no início de um novo ciclo legislativo é presidida pelo Presidente da República, bem como a primeira sessão de cada ano. A pedido do Presidente do Althingi e de um quarto dos membros do Althingi o Presidente da República pode presidir a sessão, cfr. art. 46. O presidente do Althingi é eleito por dois terços dos deputados em funções, art. 52. O Presidente da República perde o exercício do poder legislativo que partilhava com o Althingi de acordo com o art.º 2 da Constituição de 1944.

O art.º 57 estatui que as leis não podem ser aprovadas sem ter passado por pelo menos duas leituras e todas elas devem ser acompanhadas de uma avaliação de impacto. Estas medidas pretendem conduzir a um estudo que garanta a necessidade e a eficácia do ato legislativo que se propõe, obrigando à realização de um estudo de impacto para cada norma que se propõe.

Sob a epígrafe de “Direito ao debate social livre e informado” o art.º 16 estatui que a liberdade e autonomia dos media deve ser garantida por lei. O legislador quer ver aqui incluído os novos media e as redes sociais. Uma necessidade que advém do papel importante que a Internet desempenhou durante a crise e o reconhecimento da internet como uma plataforma mobilizadora que envolve os cidadãos e os chama à participação cívica. O legislador pretende assegurar que esta nova liberdade não é coartada e que se manterá.

A nova constituição limita o número de mandatos do Presidente da República a três. A atual constituição não estabelece limite e o atual presidente vai terminar agora o seu quinto mandato, tendo sido Presidente da República durante quase 20 anos. Resulta ainda do novo projeto de texto constitucional a necessidade de referendar a proposta de exoneração do Presidente da República. Essa proposta tem que ser aprovada por 2/3 do Althingi e posteriormente ser aprovada por maioria em referendo vinculativo. A responsabilidade criminal do Presidente da República será regulada por lei, não podendo o Presidente da República ser julgado sem a aprovação Althingi. A remoção do Presidente da República do cargo depende sempre de referendo.

Uma última inovação constitucional é o art.º 33, Natureza e Ambiente da Islândia e o art.º 34 Recursos Naturais, em que se determina, por um lado, uma clara proteção do ambiente e, por outro, o interesse público de todos os recursos naturais quer estejam ou não na esfera privada. Mais concretamente, estabelece-se que todos os recursos naturais em domínio público não podem ser aliaenados, transacionados ou sob eles ser estabelecido qualquer direito de usufruto. Esta foi, aliás, a questão submetida a referendo que mais votos favoráveis recolheu.

No atual texto constitucional de 1944, não existe nenhuma disposição sobre a posse, utilização ou tratamento dos recursos naturais. Apenas o segundo parágrafo do art.º 72 se refere à possibilidade de serem impostas restrições ao direito de propriedade de entidades estrangeiras, designadamente, no que se refere à detenção de ações em empresas na Islândia.

No entanto, decorre também do texto constitucional proposto a possibilidade de definir regras relativas ao tratamento, utilização e propriedade dos recursos, sejam propriedade privada, estatal ou propriedades não registadas. Neste contexto, pode encontrar-se na legislação ordinária diversas disposições relativas à propriedade dos recursos naturais (por exemplo relativo aos recursos marinhos), bem como, relativas à gestão dos recursos naturais (por exemplo, sistema de quotas para as capturas de stocks marinhos).

Importa referir que a proposta de texto constitucional apresentada pelo Conselho Constitucional e de Supervisão não pretende apenas classificar os recursos naturais como de interesse público, quer sim estabelecer um direito de propriedade público sobre todos os recursos naturais que não são propriedade privada. Nestes termos, pretende-se assegurar o direito soberano da Islândia sobre os recursos naturais que estão sob a sua jurisdição e assegurar também que eles são utilizados para benefício da nação como um todo.

Os recursos naturais qualificados como propriedade da nação são definidos como bens naturais de todos os tipos, ações de exploração marinhas, captura de unidades populacionais de peixes, exploração do fundo do mar, aproveitamento dos recursos geotérmicos, mineração e direitos de exploração de pedreiras. Inclui-se nos direitos do Estado todos os recursos abaixo de uma determinada profundidade, em terrenos que sejam também propriedade privada. O direito de propriedade privada no que se refere aos recursos abaixo de uma determinada profundidade estão limitados à normal utilização da propriedade⁵⁸.

2.6.3. Referendo à nova Constituição e situação pós-referendo

Em 20 de Outubro de 2012 realizou-se um referendo ao texto constitucional apresentado pelo Conselho Constitucional e de Supervisão criado em março de 2011.

Uma maioria de eleitores aprovou o novo texto constitucional, mas os críticos dizem que a participação eleitoral de 48,7% não é comparável aos habituais 80% de participação eleitoral e que por esse motivo não há um mandato claro para fazer aprovar o texto proposto.

O referendo tinha seis perguntas, uma genérica e cinco mais concretas, todas aprovadas pelos eleitores, no entanto refere-se que o referendo não foi exaustivo e que muitas questões permanecem controversas.

⁵⁸ Por exemplo um furo de água.

No tradicional discurso de Ano Novo, em 1 de Janeiro de 2012, o Presidente da República da Islândia reconhece a necessária e solicitada revisão da constituição mas diz que não se deve alterar a constituição a correr principalmente quando ela tão bem serviu o país. Reafirma nesse discurso que os partidos estão comprometidos com a não adesão à União Europeia.

Invariavelmente, todos os projetos apresentados ao Althingui podem sofrer alterações na sequência do debate que tenha lugar no Althing. Esta regra também se aplicaria a este projeto de nova Constituição. Assim, não tendo havido dissolução do Althingui após o referendo, a aprovação do novo texto tem que passar por nova discussão no Althingui, votando-se consequente a sua dissolução e convocando-se novas eleições. O novo Althingui deve aprovar o texto sem lhe poder fazer novas alterações.

O costume tem ditado que as alterações à constituição são aprovadas apenas no final da legislatura, fazendo coincidir a dissolução do Althingui com o final da legislatura e as normais eleições gerais. Na verdade, a imposição constitucional é a de que um Althingui faça a revisão constitucional e outro Althingui aprove o texto alterado sem o alterar, verificando-se assim um consenso em duas composições politicamente diferentes da assembleia legislativa.

O projeto da nova constituição estava pronto para receber uma votação parlamentar, mas a oposição obstruiu o processo não permitindo o voto do novo texto imediatamente antes do fim da legislatura e das eleições parlamentares de 2013. As eleições foram ganhas pelos opositores à nova Constituição que congelaram o processo. No entanto, os defensores do novo projeto constitucional não desistem e consideram que o desrespeito dos resultados do referendo é um grave desrespeito à democracia, mas continuam a acreditar que num novo parlamento este projeto de nova constituição ou outro similar verá a luz do dia.

2.7. Processo de adesão à União Europeia

Em julho de 2009, já depois da crise financeira, o governo liderado pela Aliança Social Democrata solicitou a adesão à União Europeia e depois de uma decisão do Conselho da União Europeia as negociações foram abertas em junho de 2010.

Depois de 3 anos de negociações alguns dos dossiês mais importantes, tal como a Política Comum de Pescas, continuavam pendentes, num impasse negocial. A 14 de Janeiro de 2013 o Governo Islandês anunciou que não seriam abertos novos capítulos da negociação até às eleições parlamentares, mas que se manteriam as negociações nos capítulos abertos.

O atual Governo, eleito em 27 de abril de 2013, formado por uma coligação de dois partidos do centro direita, o Partido da Independência e o Partido Progressista, ambos eurocéticos, assumiram o compromisso político de fazer um referendo sobre a adesão à União Europeia.

Neste sentido, em maio de 2013, o Governo comunicou à Comissão Europeia que decidiu colocar as negociações de adesão em espera, até as mesmas serem aprovadas em referendo

por todos os islandeses. A realização de referendo, muito discutida, e como acima se deixou antever não veio a ter lugar.

Posteriormente, em junho de 2013 o Comité de Negociação Islandês e as equipas de negociação foram dissolvidas.

Em outubro de 2013, o Ministro dos Negócios Estrangeiros da Islândia solicitou ao Instituto de Estudos Económicos da Universidade da Islândia, uma avaliação do processo de negociação da adesão da Islândia à União Europeia.

O relatório final desta avaliação feita pelo Instituto de Estudos Económicos da Universidade da Islândia foi apresentado ao Althingi em 19 de fevereiro de 2014 e nele concluía-se pela necessidade de esclarecer o estatuto da Islândia junto da União Europeia, uma vez que, independentemente da dissolução das equipas negociais, a Islândia não tinha perdido o estatuto de país candidato.

Em 25 de fevereiro de 2014 o Governo da Islândia apresentou ao Althingi uma proposta de resolução sobre a retirada da candidatura da Islândia à adesão à União Europeia. Propunha-se na mesma resolução o reforço da cooperação com a União Europeia e os Estados-Membros da União Europeia.

A referida resolução foi aprovada pelo Althingi que confiou ao governo Islandês a retirada da candidatura da Islândia à adesão à União Europeia.

Em 12 de Março de 2015, o Ministro dos Negócios Estrangeiros da Islândia, Gunnar Bragi Sveinsson, anunciou o envio de uma carta ao Conselho de União Europeia, solicitando que a Islândia deixasse de ser considerada como um país candidato. Em resposta, a União Europeia retirou formalmente o estatuto de país candidato à Islândia, alterando os respectivos grupos de trabalho, que passam a ser de acompanhamento das relações UE-Islândia.

O Althingi decidiu ainda que um novo pedido de adesão à União Europeia não será submetido sem que se realize previamente um referendo para determinar se o povo Islandês está de acordo com a adesão à União Europeia.

Houve igualmente um momento determinante durante a crise económica que afetou o sentimento contra a adesão à União Europeia. Durante a convulsão financeira o Banco Central Europeu não só não ajudou, dando liquidez aos bancos islandeses, como exigiu garantias para o que tinha emprestado o que ajudou a acelerar o colapso do sistema bancário. Esta atitude, não foi esquecida pelos Islandeses e é associada à pouca vontade dos Islandeses em aderir à União Europeia. De facto, o Banco Central Europeu, e consequentemente, a União Europeia, contribuíram sem contemplações para o colapso do sistema.

Através da resolução em que se decide retirar a candidatura de adesão à União Europeia, o Althingi confiou ao governo o fortalecimento das relações bilaterais e parcerias com a União Europeia e os Estados-Membros.

Por último, a polémica de não realização do referendo à União Europeia mantém-se muito atual. Em fevereiro de 2015 a líder do Partido Pirata que cresceu nas eleições passadas de 1 para 3 deputados refere que não consegue perceber como é possível retirar uma candidatura de adesão sem ouvir os Islandeses e que o processo foi antidemocrático. A verdade é que um dos partidos no Governo disse durante as eleições que ia realizar um referendo quanto à questão da adesão à União Europeia e não cumpriu essa promessa eleitoral.

Em conclusão, pode dizer-se com segurança que se trata de um processo não terminado e que mais tarde ou mais cedo esta questão vai estar na ordem do dia e os Islandeses serão chamados a decidir.

3. Conclusões das consequências do colapso

Da análise comparativa entre a Constituição de 1944 e o texto constitucional proposto, mantém-se como se viu uma clara divisão entre o poder executivo e o legislativo, cabendo ao Althingi monitorizar os poderes executivos, cfr. art.º 37.

Os poderes do Althingi, que no novo texto constitucional se veem acrescidos, são limitados de duas formas: 1) pelo veto Presidencial que se mantém com uma formulação quase idêntica e, 2) pelo refendo previsto no art.º 65 (Soba epígrafe - *Encaminhamento de lei para a nação* – em que se cria o direito popular de anulação de uma lei aprovada). Neste artigo estatui-se que 10% do eleitorado pode assinar uma petição solicitando que se referende uma lei aprovada pelo Althingi, nos termos melhor descritos no ponto 7.

As profundas alterações na forma de Governo vêm apenas institucionalizar uma praxis existente. De facto, o Presidente da República não exercia o poder legislativo. Delegava sim estes poderes que lhe eram investidos pela constituição nos Membros do Governo que propunham leis e as submetiam ao Althingi.

Desta forma, as alterações feitas vêm ao encontro do que se fazia e deixa-se nas mãos do Presidente da República, não só o veto que conduz ao referendo como também o poder de dissolução do Althingi.

Estes dois poderes combinados permitem manter a qualificação que se fez no ponto 1. deste capítulo, estamos perante um Presidencialismo parlamentar, temperado, no entanto por diversas normas que permitem a intervenção de um grupo de cidadãos eleitores. A constituição introduz a iniciativa legislativa popular, a possibilidade de referendar leis que acabam de entrar em vigor (possibilidade de as revogar), para além de referendo para confirmação da exoneração do Presidente da República (processo de impeachment) art.º 84,

confirmação da transferência de poderes dos Estado para organizações internacionais, art.º 111, e a necessidade de aprovar alterações à Constituição, art.º 113.

Estes mecanismos de democracia direta, podem, caso a praxis política assim o venha a confirmar, colocar-nos perante um sistema de Governo em que os eleitores têm uma palavra acrescida na Governação. Estaríamos perante uma nova tricotomia: o Presidente, o Parlamento e o povo, através de grupos de cidadãos eleitores.

Um sistema Presidencialista parlamentar com sistemas de controlo de democracia semidirecta.

Reitera-se, no entanto, que esta classificação, é meramente teórica, e que é necessário que a prática política, a vivência deste novo sistema proposto, confirme se estes novos instrumentos vão ou não ser usados, ou se serão apenas letra morta da constituição.

As alterações propostas pelo Conselho Constitucional e de Supervisão foram, como se viu, submetidas a referendo a 20 de Outubro de 2012, seguindo-se um debate sobre a dissolução do Althingui, que coincidiria com o fim do ciclo de Governo. O novo Althingui teria legitimidade para aprovar a nova Constituição e fazê-la entrar em vigor. O Governo de centro esquerda que tinha tomado o poder em 2009 não o fez e, não terminando esta importante reforma foi severamente castigado nas eleições, permitindo o regresso ao poder em coligação, dos principais partidos, ambos com nova liderança, que em 2009 foram considerados os responsáveis pela crise económica.

Uma parte da sociedade, não perdoou o facto de não ver concretizada, a ambição de uma legislação que implementava uma democracia mais participativa, uma democracia semidirecta.

O crescimento de formas de participação democrática 2.0, com recurso a redes sociais e plataformas de internet criadas de raiz para envolver os cidadãos no processo de tomada de decisão não foi abortado, deu frutos em Reiquiavique e expande-se um pouco pelo mundo inteiro. Your Priorities⁵⁹ e Better Reikiavik⁶⁰, são sítios de internet que têm por lema, a *sua voz, as suas ideias, as suas prioridades, a sua comunidade*. Em Portugal o Orçamento Participativo - mecanismo de democracia participativa que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos das

⁵⁹ www.yrpri.org

⁶⁰ www.citizens.is - Este sítio de internet foi lançado em 2010, uma semana antes das eleições municipais em Reiquiavique e tornou-se um grande sucesso. Todos os partidos receberam um espaço para o usar e recolher ideias para a sua campanha, mas apenas o “Best Party” usou intensivamente o sítio. O “Best Party” elegeu 6 dos 15 assentos do Conselho Municipal de Reiquiavique e o seu líder Jón Gnarr, tornou-se Presidente da capital da Islândia, tendo pedido aos cidadãos de Reiquiavique para usarem a plataforma online também durante as negociações da coligação que decorreram logo após as eleições. No espaço de um mês (antes e depois das eleições), 40% dos eleitores de Reiquiavique usaram a plataforma e foram criadas cerca de 2000 prioridades. Esse sucesso conduziu à manutenção de uma colaboração entre o Município de Reiquiavique e a Fundação Cidadãos, criadora e gestora da plataforma.

autarquias locais, através de processos da participação da comunidade – teve o seu início em 2003, em Palmela, e expande-se por diversas autarquias de cores partidárias diversas.

Por ora, na Islândia, a institucionalização que se pretendia fazer de um conjunto de medidas de aproximação do cidadão ao processo de decisão não foi concretizada e muitos dos defensores do projeto constitucional que recolheu muitas das suas ideias através da internet, sente-se traído, esperando que um dia esse projeto que foi positivamente referendado, venha a ser aprovado e entre em vigor.

Creio ser importante insistir em que uma coisa é o texto constitucional e outra é a praxis política. No caso Islandês, o bom senso e sentido de responsabilidade demonstrado sobretudo pelo Presidente da República, que cumpriu 5 mandatos, muito devido à sua capacidade de ser fiel da balança na vida política islandesa, tem tornado o atual texto constitucional adequado às circunstâncias. O texto de 1944 permitiu desencadear todos os mecanismos descritos. No entanto, os novos mecanismos introduzidos por esta revisão constitucional não devem ser vistos com receio uma vez que ponderadamente utilizados podem configurar-se como um sistema acertado de novos mecanismos de controlo e equilíbrio de poderes.

Conclusões

Como teorizado pelo sociólogo Zigmunt Bauman⁶¹, os Europeus enfrentam atualmente uma crise da política como a conhecemos – um estado de interregno – descrito pelo filósofo italiano, Antonio Gramsci, como o momento em que o velho morreu ou está moribundo e o novo ainda não nasceu.

A Islândia foi submetida, pela quebra do seu sistema bancário, a uma dura prova de repensar o seu sistema político e sobretudo de criar mecanismos que pudessem de alguma forma credibilizar o sistema de Governo que foi desacreditado pela sua incapacidade de ação quando todos os alarmes soavam.

Pode afirmar-se que a tradição democrática e a elevada participação política, aliados a um texto constitucional que incluía a possibilidade de desencadear mecanismos de fiscalização da atividade política, foram essenciais para a reação ao colapso financeiro.

As conclusões que podemos tirar da análise ao antes e depois do colapso são as seguintes:

-
- 1. Alteração da classificação do Sistema de Governo**
 - 2. Credibilização do Sistema**
-

⁶¹ Zygmunt Bauman é Professor Emérito de Sociologia na Universidade de Leeds, Inglaterra (aonde ensinou entre 1972-90) e na Universidade de Varsóvia, Polónia. Entra as suas publicações incluem-se *Modernidade e Ambivalência* (Polity, 1993), *Modernidade Líquida* (Polity, 2000), *Modernidade e o Holocausto* (Cornell University Press, 2001) e *Vida Líquida* (Polity, 2005).

-
- | |
|---|
| 3. Reforço das Instituições |
| 4. Repensar do Estado – processo de reforma constitucional |
| 5. Posicionamento da Islândia no Mundo – processo de adesão à UE |
| 6. Renovação dos Partidos e criação de novos Partidos |
| 7. Aumento do escrutínio |
-

1. Alteração da classificação do Sistema de Governo

O exercício por parte do Presidente da República, do poder de veto e o estrito controlo da atividade do governo, em três ocasiões, devolvendo ao povo a decisão última sempre que as deliberações em causa originem um forte impacto na sociedade, conduziu a um novo reequilíbrio institucional e à qualificação do sistema como Presidencialismo parlamentar.

De facto, a ação determinante do Presidente da República promovendo a realização de referendos às leis negociadas pelo Governo para o pagamento da dívida foi fundamental para a recuperação da credibilidade do sistema e provocou, de facto, uma transformação do equilíbrio de poder.

Posteriormente, a ação do Presidente após as eleições legislativas de 2013 foi decisiva para o reforço desta alteração, uma vez que o Presidente rompe com a tradição e não chama a formar governo o Presidente do partido mais votado, fazendo-se valer da sua prerrogativa Constitucional.

Esta alteração da classificação do sistema de governo mantém-se e a nova classificação válida. Muito recentemente, na sequência do caso dos Papéis do Panamá⁶², o Presidente da República não aceitou a proposta do Primeiro-ministro de dissolver o parlamento e convocar eleições antecipadas. Esta recusa, e em face dos protestos, obrigou o Primeiro-ministro a demitir-se. O Presidente da República aceitou a nomeação de um novo Governo, agora em funções, com o apoio dos mesmos partidos que deram origem ao Governo anterior.

2. Credibilização do Sistema

Imediatamente após o colapso foram adotadas uma série de medidas que para além de visarem a investigação e apuramento de responsabilidades contribuíam para a credibilização do sistema. O extenso trabalho de investigação levado a cabo pela Comissão Especial de Investigação e pelo Gabinete do Procurador Especial deram origem à convocação do Landsdómur, o Supremo Tribunal Especial, que julgou e condenou o ex-Primeiro-Ministro Geir Haarde.

⁶² Investigação judicial em curso que trás a publico o nome das pessoas que tinham empresas no Panamá como veiculo de engenharia fiscal.

O sucesso da investigação levada a cabo pela Comissão Especial de Investigação é palpável e o Gabinete do Procurador Especial, criado em 2008, imediatamente após o colapso mantém-se em funcionamento e é responsável pela instauração de dezenas de processos-crime que conduziram à condenação de 26 banqueiros até ao final de 2015, numa soma total de 74 anos de penas de prisão. A Islândia é o país do mundo com o maior número de condenações de dirigentes do sistema bancário.

Pode concluir-se que os mecanismos de investigação criminal e política desencadeados permitiram uma credibilização do sistema e uma nova confiança. De facto, a identificação da origem do colapso permitiu ainda que se pudessem fazer as alterações necessárias para evitar uma situação semelhante.

Estes mecanismos foram a semente de regeneração do sistema e de regeneração do sistema político. É uma realidade em diversos países europeus a ausência de fiscalização e de responsabilização dos atores políticos pelas suas decisões. Decisões por ventura ilegais ditadas por interesses pessoais que nunca chegam a ser devidamente investigadas e não são objeto de qualquer processo judicial e consequente condenação, minam a confiança no sistema.

De toda a análise do Sistema Islandês não se pode deixar de concluir que a sua capacidade de reação à crise, a capacidade que o sistema revelou de reagir, inovando e criando mecanismos de controlo e fiscalização, foi impressiva e fonte de inspiração de outros sistemas para a renovação.

Por outro lado, a possibilidade de devolução da decisão de medidas cruciais para o destino do país ao povo através do referendo revelou-se um instrumento eficaz e mobilizador da sociedade civil e a pedra de toque para a agilidade do sistema em decidir transformar-se.

A presente dissertação, focada na Islândia, aponta-nos um caminho, o caminho da participação democrática e do escrutínio do exercício da política. As elevadas taxas de participação eleitoral e o efetivo funcionamento da justiça, que se demonstra pela incriminação dos responsáveis pelo colapso bancário, foram fundamentais para a regeneração e credibilização do sistema político islandês.

Na verdade, os níveis de participação nas eleições num sistema em que o voto não é obrigatório são impressionantes e os referidos 80% de afluência às urnas tem sido uma constante em todos os atos eleitorais realizados na Islândia.

A participação democrática na Islândia mantém-se e a inquietude para renovar o sistema não desapareceu. Em janeiro de 2016, uma sondagem, revela que o Partido Pirata, fundado em 2012 por uma deputada do partido Movimento, com a bandeira da luta contra os direitos de autor e as restrições na informação, recolheria na Primavera de 2017, 41,8% dos votos,

obtendo uma expressiva maioria absoluta e rompendo com o histórico bipartidismo. Este partido tem tido, desde abril de 2015, resultados superiores a 30% nas sondagens realizadas, muito acima de qualquer outro partido. O partido é composto por indivíduos que não tinham experiência política e parlamentar prévia e que os Islandeses crêem que fazem as coisas de maneira diferente. Com esta votação pretendem renovar a classe política e os partidos.

Importa sublinhar que a economia da Islândia tem estado a crescer. Em dezembro de 2015 a taxa de desemprego na Islândia era de apenas 3,6% e nos últimos dois anos houve um aumento dos salários de 6% e uma diminuição das disparidades sociais. Apesar deste cenário económico positivo os Islandeses revelam continuar à procura de novos atores para a política e castigam o atual Governo, promovendo um partido que, por ora, tem apenas três deputados mas que os inspira no seu discurso permanente de credibilização do sistema.

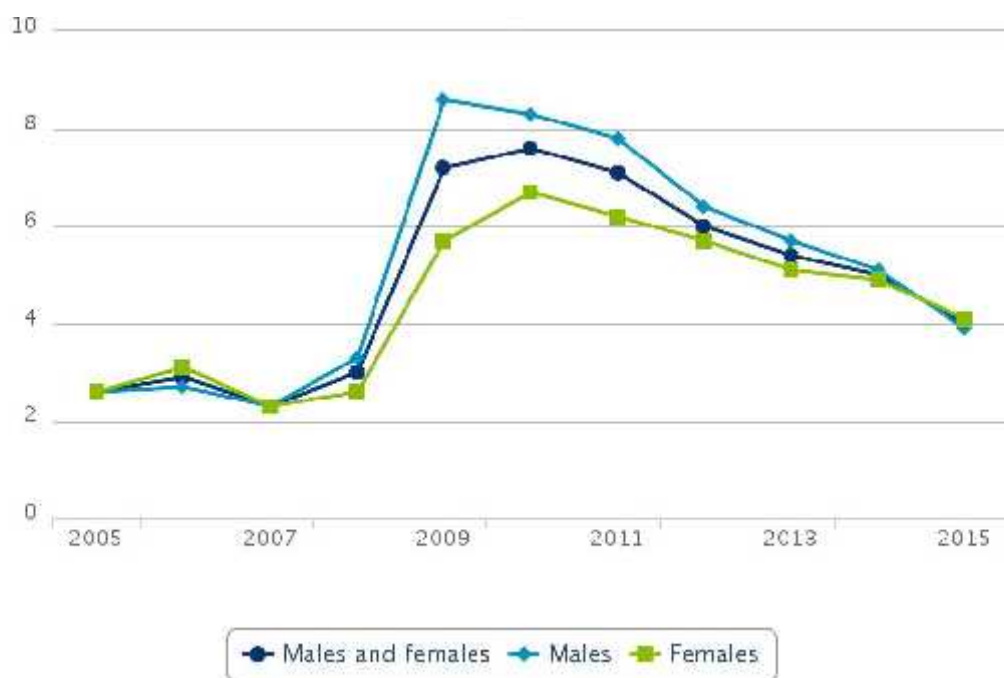


Gráfico 9 – Taxa de desemprego na Islândia – 2005-2015

Fonte: Statistics Iceland - <http://statice.is/>

Pode dizer-se que o atual sistema Islandês confere mais poder aos cidadãos, a reação à crise e a inércia do sistema foi, em certa medida, a capacitação do cidadão. A capacitação ou empoderamento do cidadão significa também a sua responsabilização perante a sociedade.

3. Reforço das Instituições

Uma das primeiras medidas neste sentido foi a revisão do quadro legal do Banco Central da Islândia, o que permitiu o imediato reforço desta instituição. De facto, o Banco Central da Islândia tinha sido incapaz de prevenir e de lidar com a situação. O reforço das suas competências e da sua independência conferem-lhe hoje um novo estatuto.

Por outro lado, neste âmbito é ainda de referir, não só a alteração do processo de nomeação dos juízes, como o reforço dos meios, processuais, de investigação e económicos postos ao serviço da justiça. O Governo fez um investimento considerável nos meios de investigação criminal, criando estruturas de raiz que permitiram que a justiça na Islândia desse um salto qualitativo.

4. Repensar do Estado – processo de reforma constitucional

O processo de reforma constitucional iniciado logo após o colapso não foi conclusivo, mas teve a grande virtude de obrigar a repensar o Estado. De facto, durante meses a reforma do Estado foi tema de debate público. A expressiva participação no Fórum Nacional realizado para serem apresentadas propostas para uma nova constituição demonstrou o interesse da sociedade e determinadas questões positivamente referendadas serão inequivocamente inseridas numa futura revisão constitucional.

5. Posicionamento da Islândia no Mundo – processo de adesão à UE

Uma das consequências do colapso foi obrigar a repensar o posicionamento da Islândia no mundo. Uma parte da sociedade, que apoiava o governo resultante das eleições de 2009, acreditou que seria o momento da adesão à União Europeia. Contudo, como se expôs, tratou-se de um processo conturbado e o governo seguinte retirou o pedido de adesão à União Europeia.

Apesar destes processos, como a reforma constitucional ou o processo de adesão à União Europeia estarem de momento suspensos, o debate público que originaram foi fecundo e são dois temas que se sabe regressarão mais tarde ou mais cedo ao centro do debate político.

6. Renovação dos Partidos e criação de novos Partidos

O processo de regeneração do sistema político iniciou-se em 2009 e mantém-se. Para isso contribuíram novos partidos. A crise bancária de 2008 gerou vários novos partidos e movimentos políticos e as eleições parlamentares de 2013 foram disputadas por 15 partidos políticos. Em comparação, as eleições de 2009 foram disputadas por apenas sete partidos. Constata-se assim um reforço da participação democrática na Islândia.

Pode dizer-se que a criação e organização dos partidos na Islândia é administrativamente mais fácil e permite, por isso, uma agilidade democrática mais eficaz. O impulso de participação democrática não esbarra em burocracia que impeça a participação em atos eleitorais. Pelo contrário, pequenos grupos logram antes das eleições formar um partido político que lhes permite apresentar-se ao eleitorado. Este quadro legal facilitador da criação de partidos, revelou-se fundamental para o aparecimento de novos atores e para a consequente renovação da classe política.

Em suma, após 2009, houve, por um lado, a renovação dos quadros dos partidos tradicionais, Partido Progressista e Partido da Independência, e, por outro, o advento de novos partidos. Dos protestos surgiram novos atores políticos e novos partidos que ganham agora mais espaço. Como se disse, as sondagens indicam que um partido recente, o Partido Pirata, poderá obter uma confortável maioria absoluta nas eleições de 2017.

De salientar que a dimensão do país contribui para a proximidade dos políticos, dos partidos e dos eleitores, mas tal pode não justificar por si só o grau de participação democrática dos islandeses. A maior transparência na renovação e criação de partidos, pode resultar na atração de militantes para os partidos políticos e isso é fundamental para aprofundar a democracia.

Por outro lado, importa referir a alteração legal feita na Islândia ao financiamento dos partidos, limitando-se os gastos em campanhas eleitorais. Ficou provada, após o colapso, a promiscuidade entre o sector privado e político no financiamento das campanhas eleitorais, com a posterior troca de favores, e reformulou-se o sistema por forma a garantir a independência e transparência do sistema.

Como se viu o sistema eleitoral na Islândia é de listas abertas e, ainda assim, um dos pontos da reforma constitucional é o reforço do sistema de listas abertas e a criação de novos mecanismos de seleção dos candidatos. O sistema português de lista fechada⁶³ não permite qualquer influência do eleitor nos resultados, não podendo o eleitor fazer a escolha do seu candidato naquela lista. Este sistema faz com que os cabeças de lista sejam figuras populares e que não se conheça mais ninguém da lista, não havendo um verdadeiro escrutínio e conhecimento de todos os candidatos que o partido apresenta às eleições.

7. Aumento do escrutínio

O escrutínio aumentou consideravelmente e a longa tradição democrática dos Islandeses ganhou um novo impulso criando-se novas formas de participação democrática on-line que têm experiências concretas no terreno, designadamente em Reiquiavique aonde os projetos de desenvolvimento da cidade são aprovados pelos cidadãos em plataformas digitais que apresentam diversas opções de investimento público.

Estes novos modelos de democracia participativa têm o seu germe nas manifestações de 2008, que foram mobilizadas através de plataformas sociais.

É correto dizer-se que estas novas formas de participação democrática são a resposta a uma reclamação generalizada da cidadania que quer determinar os processos de decisão e que têm tido efeitos positivos na confiança dos cidadãos no sistema e bons resultados nas

⁶³ Outros países com sistema de lista fechada são: Albânia, Angola, Argentina, Andorra, Guatemala, Hong Kong, Israel, Itália, Paquistão, Rússia, Sérvia, África do Sul, Espanha, Sri Lanka, Turquia, Reino Unido e Ucrânia.

comunidades pequenas. No entanto, em cidades maiores tem sido eficazmente aplicado utilizando-se a organização administrativa que divide as unidades populacionais a consultar.

Na Islândia a taxa de participação eleitoral, como se viu, é na ordem dos 80%. A participação nos partidos é igualmente muito elevada não havendo, no entanto, estudos sobre o assunto. O envolvimento político promove a relação entre indivíduos, organizações e instituições sociais. Contribui para o envolvimento dos indivíduos em questões sociais, económicas e políticas. A participação em atividades políticas, portanto, desempenha um papel importante no bem-estar dos indivíduos, das comunidades e do país⁶⁴. A participação política e influência que os cidadãos podem ter passa também pela participação nos trabalhos de um partido político, em atividades sindicais, em associações públicas, em contactar os membros do parlamento, representantes do governo local e outros com posição de responsabilidade na sociedade e ainda escrever para a comunicação social ou participar ativamente em plataformas de comunicação política.

A dimensão do Estado joga um peso essencial na identificada flexibilidade que originou um maior escrutínio, no entanto, não se deve excluir a possibilidade de transposição de determinadas regras que permitiram a transformação vivida na Islândia para sociedades de maior dimensão.

Inspirado na Islândia foi criado na Suíça o movimento *Swiss Sovereign Money* que procura limitar a especulação monetária dos grandes bancos que deram fama de paraíso fiscal ao país. O movimento que já recolheu 110000 assinaturas pretende que a moeda que circula, 90% das transações são eletrónicas, tenha correspondência em reservas de ouro e de prata.

Em suma, a Islândia abriu caminho para novas formas de participação democrática e de democracia direta e, regressando ao filósofo italiano, Antonio Gramsci, o dissertante crê que o velho está moribundo e o novo está por nascer em novas formas de organização política que envolvam mais os cidadãos e impliquem um escrutínio mais direto e eficaz da governação.

Pistas de investigação futura

Decorre do exposto a necessidade de acompanhar os efeitos das transformações efectuadas no sistema político para perceber se o reequilíbrio institucional conferido pelo exercício das funções presidenciais se vai manter ou é apenas resultado da intervenção do actual Presidente da República.

Por outro lado, está por concluir o processo de reforma constitucional e por referendar o processo de adesão à União Europeia, dois temas que, merecem uma especial atenção e que

⁶⁴ São indicadores que permitem medir a atividade política de cada indivíduo as seguintes ações: votar nas eleições, assinar uma petição, procurar informação política, participar numa reunião pública, boicotar/escolher um produto por razões éticas, entrar em contato com um jornal ou um político, participar numa manifestação ou marcha, e ser filiado num partido político.

poderão determinar definitivamente uma reconfiguração mais profunda do sistema político da Islândia.

O protagonismo que a Islândia conheceu aquando do colapso financeiro não foi totalmente negativo, tendo despertado a curiosidade internacional para este pequeno país. A Islândia é de facto, o único país que recuperou integralmente da crise financeira de 2008, regressando ao crescimento, impulsionado pelo tradicional sector da indústria pesqueira e pelo crescimento exponencial do sector do turismo. Desde 2009, o número de turistas multiplicou-se por três, passando de 500000 ano para 1500000.

Um estudo futuro poderá indicar se se mantém o interesse internacional e se as transformações efetuadas foram positivas e permitiram um verdadeiro reforço institucional, uma renovação e a credibilização do sistema político na Islândia, tal e como reclamado nas ruas de Reiquiavique em Outubro de 2008.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

I. Fontes bibliográficas

- CAREY, John e SHUGART, Matthew, (1992), *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press
- DAHL, Robert, A. (1972), *Polyarchy*, Yale University Press
- DAYEN, David (2012), *Iceland's Lesson for the World: Control your Own Currency and Help Your People*, FDL – Fire Dog Lake
- DUVERGER, Maurice (1980), *A New Political System Model: Semi-Presidential Government*, European Journal of Political Research, 8 (2), pp. 165-175
- FRIEDMAN, David (1999), Private Law Enforcement, Medieval Iceland and Libertarianism, Liberty Magazine
- GOODIN, Robert, E. (2009), *The Oxford Handbook of Political Science*, Oxford University Press
- GRÍMSSON, Olafur, R. (1976), *The Icelandic Power Structure 1800-2000*, Scandinavian Political Studies
- LIPHART, Arend, (1999), *Patterns of Democracy - Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press
- MEIRINHO MARTINS, Manuel, (2010), *Cidadania Participação Política – temas e perspectivas de análise –*, Colecção Manuais Pedagógicos - ISCSP, Universidade Técnica de Lisboa
- MEIRINHO MARTINS, Manuel, (2015), *Representação Política – Eleições e Sistemas Eleitorais – Uma introdução*, Colecção Manuais Pedagógicos - ISCSP, Universidade Técnica de Lisboa
- MORET, Xavier, (2011), *Islandia, revolución bajo el volcán*, - Edições Alba
- PASQUINO, Gianfranco, (2002), *Il sistema politico italiano*, - Bononia University Press
- RUSSEL, Bertran, (1954), *Human society in ethics and politics*, George Allen & Unwin Ltd
- SÁ, Luis, (1999), *Espaços de poder e democracia: Do global ao local no limiar do século XXI*, Caminho
- SVANUR, Kristjánsson, (2004), *Iceland: Searching for Democracy across Three Dimensions of Citizen Control*, Scandinavian Political Studies, pp. 153-174
- THERBORN, Göran, (1977), *The rule of capital and the rise of democracy*, New Left Review
- VAN HULTEN, Michiel e BENTINCK, Marc, (2011), *Parliamentary Ethics – A question of trust*, Office for Promotion of Parliamentary Democracy
- WEBER, Steffen, (2010), *Iceland and EU membership*, Center for European Studies

II. Fontes primárias

- ACCESSION CONFERENCE with Iceland at Ministerial level, Third meeting, (2011, December), Conselho de União Europeia
- ACT on a Constitutional Assembly, adopted by the Althingi on 16 June 2010: Regras para a nomeação de uma Assembleia Constituinte para revisão da Constituição Islandesa de 1944 - Junho de 2010 – Althingi
- ADDRESS to the Annual Meeting of the Central Bank of Iceland, Minister of Economic Affairs of Iceland, (2012, Março), Official website of the Icelandic Government
- ANALYTICAL REPORT accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council (SEC(010)153), (2010, Fevereiro), Comissão Europeia
- ÁRNASON, Vilhjálmur, ÁSTGEIRSDÓTTIR, Kristin e NORDAL, Salvör, (2010), *Working Group on Ethics conclusions*, Althingi
- BAUMAN, Zygmunt, (2014), *Quo vadis, Europe?*, publicado em: <https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/zygmunt-bauman/quo-vadis-europe>
- CHU, Henry, (2011), *Iceland seeks to become sanctuary for free speech*, Los Angeles Times
- CONSTITUIÇÃO Islandesa de 1874 – Stjornarskra – Publicações do Althingi
- CONSTITUIÇÃO da República da Islândia de 1944 com as alterações efectuadas em 30 de Maio de 1984, 31 de Maio de 1991, 28 de Junho de 1995 e 24 de Junho de 1999
- FLANNERY, Mark J., (2009), *The importance of government supervision in producing financial services*, Reykjavik, Annex to the Report of the Special Investigation Commission (SIC)
- FLANNERY, Mark J., (2009), *Iceland's Failed Banks: A Post-Mortem*, Reykjavik, Annex to the Report of the Special Investigation Commission (SIC)
- GUILLENCHMIDT, Jacqueline, HELGESEN, Jan, HOFFMANN-RIEM, Wolfgang, SCHOLSEM, Jean-Claude e SØRENSEN, Jorgen Steen, (2013), *Draft Opinion on the Draft New Constitution of Iceland*, from the European Commission for Democracy Through Law, Venice Commission
- HALLDORSSON, Olafur G. e ZOEGA, Gylfi, (2010), *Iceland's Financial Crisis in an International Perspective*, Institute of Economic Studies, University of Iceland
- ICELAND 2011 Progress Report, accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012 SEC (2011) 1202 final, (2011, Outubro) Comissão Europeia
- JOINT PRESS RELEASE, (2011, Abril) EU-Iceland Joint Parliamentary Committee (2nd Meeting), Reykjavik, Parlamento Europeu
- JOINT PRESS RELEASE, (2011, October), EU-Iceland Joint Parliamentary Committee (3rd Meeting), Brussels, Parlamento Europeu
- JOINT PRESS RELEASE, (2012, Abril), EU-Iceland Joint Parliamentary Committee (4th Meeting), Reykjavik, Parlamento Europeu

KORANYI, Balazs, (2012), *Europe should see Iceland as recovery role model: Prime Minister*, Reuters

KRUGMAN, Paul, (2009), *How did Economists Get It So Wrong?*, The New York Times Magazine

MAGNUSSON, Gylfi, (2010), *Lessons from a small country in a financial crisis or Dr. Minsky and Mr. Ponzi in Iceland*, Institute of Economic Studies, University of Iceland

MINUTES of the 2nd Meeting of the EU-Iceland Joint Parliamentary Committee, Reykjavik, (2011), Parlamento Europeu

OECD Economic Survey, Iceland, (2011), OECD

PORT HURON Statement of the Students for a Democratic Society, (1962), Students for a Democratic Society

PREDA, Christian Dan, (2011), *Proposta de Resolução do Parlamento Europeu sobre a candidatura da Islândia à adesão à União Europeia*, (B7-0407/2010), Parlamento Europeu

PREDA, Christian Dan, (2011), *Proposta de Resolução do Parlamento Europeu sobre o relatório de acompanhamento de 2010 relativo à Islândia*, (B7-0226/2011), Parlamento Europeu

PRESS RELEASE, (2011, Abril), Parliament praises Iceland's progress towards EU Membership, Parlamento Europeu

PROPOSTA DE LEI CONSTITUCIONAL, (2011), Proposta de nova constituição para a República da Islândia, aprovado pela maioria do Conselho Constitucional e de Supervisão, documento oficial em: <http://www.Althingi.is/pdf/ConstitutionJSAY7.pdf>

QUESTÃO ORAL à Comissão Europeia, apresentada pelo Eurodeputado Cristian Dan Preda sobre a ligação entre a lei “Icesave” e a Islândia enquanto membro do EEE (H-0020/10), (2010, Janeiro), Parlamento Europeu

RECOMMENDATIONS on EU-Iceland accession negotiations to the EU and EU-Iceland relations, (2010), EU-Iceland Joint Parliamentary Committee (1st Meeting), Parlamento Europeu

RENWICK, Alan, (2010), *Alterações no Sistema Leitoral na Europa desde 1945: Islândia*, artigo publicado pela Université Libre de Bruxelles e a University of Reading

REPORT of the Special Investigation Commission (SIC), (2010), Executive Summary, Althingi

REPORT of the Special Investigation Commission (SIC), (2010), Depositors Investors, Althingi

REPORT of the Special Investigation Commission (SIC), (2010), Financing Icelandic Banks, Althingi

REPORT of the Special Investigation Commission (SIC), (2010), Causes of the Collapse, Althingi

RESOLUTION on the future of parliamentary relations between the European Parliament and Althingi, the parliament of Iceland, (2009), 20th EU-Iceland Interparliamentary Meeting, Parlamento Europeu

RESPOSTA da Comissão Europeia à Questão Oral apresentada pelo Eurodeputada Cristian Dan Preda sobre a ligação entre a lei “Icesave” e a Islândia enquanto membro do EEE (H-0020/10), (2010, Janeiro), Parlamento Europeu

SCHMIDT, M., (2012), Potential Iceland eruption could pump acid into European airspace, *Earth and Climate*

SIGFÚSSON, Steingrímur Jóhann, (2009), *Rising from the Ruins 1 – Causes and consequences of the banks’ collapse, Part 1*, Official website of the Icelandic Government

SIGFÚSSON, Steingrímur Jóhann, (2009), *Rising from the Ruins 2 – Government Actions and their success*, Official website of the Icelandic Government

SIGFÚSSON, Steingrímur Jóhann, (2010), *Rising from the Ruins 3 – The Icelandic Economy – Status and Outlook and midsummer, Part 3*, Official website of the Icelandic Government

SIGFÚSSON, Steingrímur Jóhann, (2010), *Rising from the Ruins 4 – The tasks ahead, Part 4*, Official website of the Icelandic Government

SIGFÚSSON, Steingrímur Jóhann, (2010), *Rising from the Ruins 5 – Iceland and the surrounding world, Part 5*, Official website of the Icelandic Government

SIGFÚSSON, Steingrímur Jóhann, (2010), *Rising from the Ruins 6 – A land of opportunities, Part 6*, Official website of the Icelandic Government

SINGER, Peter, (2012), *Os ovos éticos da Europa*, Jornal Público

SPECIAL Investigation Commission, (2010), Press conference documentation,